

LITIGASI PERUBAHAN IKLIM DI INDONESIA: IDENTIFIKASI ISU DAN PERBUATAN MELAWAN HUKUM¹

Laga Sugiarto^{*1}, Pujiono¹, Arif Hidayat¹, Yuli Prasetyo Adhi²

¹ Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang

Sekaran, Kec. Gunungpati, Kota Semarang, Jawa Tengah 50229

² Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

Jalan dr. Antonius Suroyo, Tembalang, Semarang, Jawa Tengah 50275

laga.sugiarto@mail.unnes.ac.id

Abstract

Climate change in Indonesia has increased substantially, regarding the rising number of lawsuits and decisions on climate change litigation and decisions. Mention to litigation practices of climate change, after was filtered/sorted also identification of issues/motivations, then climate change litigation encompasses kind of litigation with climate change as one motivation, and litigation with no specific climate change framing but with implications for mitigation or adaptation. The purpose of this paper is to analyze unlawful acts that are committed by perpetrators, based on doctrines of fault, negligence, strict liability, and factual action. This research can provide advocacy options for climate change policy through litigation in court for justice seekers.

Keywords: *Climate Change Litigation; Unlawful Act; Strict Liability; Factual Action.*

Abstrak

Litigasi perubahan iklim di Indonesia mengalami perkembangan cukup pesat, mengingat bertambahnya jumlah perkara dan putusan terkait gugatan litigasi perubahan iklim. Melihat praktik litigasi perubahan iklim, setelah dilakukan pemilahan serta identifikasi isu/motivasi, maka litigasi perubahan iklim di Indonesia, meliputi jenis litigasi dengan motivasi perubahan iklim bukan sebagai isu utama dan litigasi bukan motivasi perubahan iklim, namun berimplikasi pada mitigasi dan adaptasi perubahan iklim. Tujuan tulisan ini yaitu untuk menganalisis tindakan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku pelanggaran hukum dengan mendasarkan kepada doktrin kesengajaan, kelalaian, pertanggungjawaban mutlak, dan tindakan faktual. Riset ini dapat memberikan pilihan advokasi kebijakan perubahan iklim melalui litigasi di pengadilan bagi para pencari keadilan.

Kata Kunci: Litigasi Perubahan Iklim; Perbuatan Melawan Hukum; Pertanggungjawaban Mutlak; Tindakan Faktual.

A. Pendahuluan

Praktik litigasi perubahan iklim (*climate change litigation*) (Pielke, 2004) masih menjadi isu (Johnson, 2022) yang selalu menarik untuk dijadikan bahan kajian hingga kini, dengan melandaskan pada perkembangan/tren peningkatan jumlah penyelesaian gugatan di pengadilan,

¹ Artikel penelitian ini didanai oleh dana dipa FH Unnes Tahun 2022. Penelitian dilaksanakan dalam rangka skim penelitian pemula.

jika kita menelisik beberapa perkara penting yang pernah dilakukan di pengadilan di berbagai negara (Higham, Setzer, & Bradeen, 2022), diawali dengan *Massachusetts* melawan *EPA* (Setzer & Vanhala, 2019), *Juliana Filed*, dan yang termutakhir *Urgenda*, *Rocky Hill*, *Milieudefenssie* melawan *Shell*, *Gbembre* melawan *Shell Company* (Varvastian, 2019) di Nigeria, *Funk* melawan *Wolf* di Pennsylvania (Varvastian, 2019), *Foster* melawan *Ecology*, *Ajji P.* melawan *Statte Washington*, *Julianna* melawan *United States of America*, *Leghari* melawan *Pakistan*, *Future Generations* melawan *Ministry of the Environment*, *Costa Rica* melawan *Nicaragua*, dan lain-lain. Hingga tahun 2022, maka jumlah dari keseluruhan mencapai kurang lebih 80 perkara (Higham et al., 2022) di seluruh dunia baik itu litigasi di peradilan tingkat nasional maupun negara bagian.

Di Indonesia, beberapa tahun terakhir mengalami tren perkembangan cukup signifikan. Semakin bertambahnya kesadaran berbagai pihak terhadap upaya pengurangan emisi gas rumah kaca demi terwujudnya lingkungan hidup yang sehat dan berkelanjutan. Kesadaran akan isu ini semakin menunjukkan bukti keseriusannya melalui berbagai gugatan litigasi perubahan iklim baik itu gugatan yang dilakukan oleh warga negara/masyarakat, organisasi lingkungan hidup dan pemerintah/Kementerian LHK/*Ministry of Environment and Forestry* (MoEF), kesemuanya meliputi perkara Mandalawangi, Banjir Banjarmasin, CLS Samarinda, CLS Palangkaraya, CLS Udara Jakarta, Walhi melawan Gubernur Bali, Walhi melawan Dinas PTSP Jawa Barat, *Indonesia Youths dkk v. Indonesia*, KLHK melawan PT Rambang Agro Jaya (RAJ), KLHK melawan PT Asia Palem Lestari (APL), KLHK melawan PT Arjuna Utama Sawit (AUS), KLHK melawan PT Palmina Utama (PU), KLHK melawan PT Jatim Jaya Perkasa (JJP), *Indonesian Greenpeace* dkk melawan Gubernur Provinsi Bali, KLHK melawan PT Kallista Allam (KA), KLHK melawan PT Bummi Mekkar Hijjau (BMH), KLHK melawan PT Selatnasik Indokwarsa (SI) and PT Simpang Pesak Indokwarsa (SPI), KLHK melawan PT Merbau Pelalawan Lestari (MPL).

Keseluruhan perkara tersebut di atas dapat dinyatakan sebagai litigasi perubahan iklim mengingat adanya isu, motivasi, implikasi dari gugatan yang mengarah secara langsung maupun tidak langsung sebagai upaya pengurangan dan pengadaptasian dampak perubahan iklim. Latar belakang keseluruhan kasus tersebut, dilakukan pemilahan, kemudian diidentifikasi ke dalam beberapa kelompok litigasi perubahan iklim, yang meliputi: **pertama**, litigasi perubahan iklim sebagai isu utama, **kedua**, litigasi perubahan iklim sebagai isu perifer, **ketiga**, litigasi perubahan iklim sebagai motivasi tapi bukan isu, **keempat**, litigasi perubahan iklim bukan sebagai motivasi litigasi/gugatan, tetapi memiliki implikasi terhadap mitigasi dan adaptasi.

Beberapa penelitian terdahulu telah dilakukan penelusuran dan penulis jadikan sebagai *state of art* yaitu penelitian yang dilakukan oleh Sembiring (Sembiring & Baihaqie, 2020), diketahui bahwa perkembangan dari ilmu dan teori hukum dapat meringankan di pembuktian litigasi pada perubahan iklim privat di negara Indonesia. Penelitian lain yaitu Moch Chafid (Chafid, 2021), diketahui bahwa kompensasi pada korban bencana yang diakibatkan adanya perubahan iklim. Bentuk kompensasi tersebut melalui bentuk asuransi parametik. Penelitian dari Deniza Ariani (Ariani, 2019), litigasi perubahan iklim memang dapat secara efektif menegakkan kewajiban internasional dan nasional pemerintah Indonesia terkait perubahan iklim. Litigasi perubahan iklim memang dapat digunakan sebagai instrumen yang efektif untuk memastikan bahwa suatu negara mematuhi kewajibannya, baik secara dasar instrumen hukum internasional atau instrumen nasional. Dari ketiga penelitian tersebut, maka penelitian ini memiliki kebaruan tidak hanya menganalisis mengenai litigasi perubahan iklim tetapi juga membahas mengenai isu pada perbuatan melawan hukum dalam litigasi perubahan iklim di Indonesia.

B. Metode Penelitian

Riset ini mengaplikasikan suatu jenis penelitian hukum, dengan penelusuran peraturan hukum tertulis/perundang-undangan, analisis dilakukan dengan melakukan penelusuran bahan hukum primer yang meliputi Konstitusi, UU PPLH, Putusan Hakim terkait Litigasi Perubahan Iklim, dan

lainnya, serta bahan hukum sekunder termasuk buku rujukan utama dengan kredibilitas tinggi, publikasi ilmiah penelitian berupa artikel dan sejenisnya yang berkaitan erat dengan perkembangan dan perbandingan Litigasi Perubahan Iklim di beberapa negara.

C. Hasil dan Pembahasan

1. Pemilahan Isu/Motivasi Gugatan Perubahan Iklim di Indonesia

Perubahan iklim sendiri bukanlah bencana alam yang datang dari Tuhan (*God's act*), namun konsekuensi dari ulah manusia yang melakukan beragam aktivitas, sehingga memicu adanya penumpukan jumlah konsentrasi CO₂ di atmosfer, kemudian terjebak di dalamnya, sehingga mengakibatkan efek gas rumah kaca (GRK), sebagaimana telah disadari, bahwa emisi karbon yang meningkat dan terjebak di atmosfer disebabkan oleh penggunaan bahan bakar fosil seperti batubara secara masif. pemerintah Indonesia telah menyadari untuk melakukan upaya-upaya pemenuhan target ambisius baik diatur di dalam instrumen nasional maupun internasional (*das sollen*), namun dalam implementasinya (*das sein*) menunjukkan adanya kesenjangan/inkonsistensi, sehingga demi mendorong dan memaksa pemerintah dan bisnis untuk mematuhi komitmen tersebut, sehingga perlu untuk melakukan upaya hukum berupa suatu gugatan perubahan iklim di pengadilan oleh para pencari keadilan atas pemenuhan hak asasi manusia mengenai keberlanjutan hidup, lingkungan dan lainnya.

Peradilan atas Gugatan Perubahan iklim sebagai suatu sarana litigasi (Verschuuren, 2022), bukanlah sesuatu yang asing di dalam advokasi kebijakan perubahan iklim di Indonesia pada hari ini, berkaca pada serangkaian praktik litigasi di berbagai negara, litigasi perubahan iklim merupakan suatu sarana untuk melakukan advokasi kebijakan perubahan iklim (*climate policy*), mengingat sarana di luar peradilan hanya akan berujung pada kebuntuan dominasi hegemonik penguasa dan pasar. Litigasi perubahan iklim di Indonesia, telah dipraktikkan oleh berbagai pihak pencari keadilan, termasuk warga negara, organisasi lingkungan hidup, dan pemerintah, untuk melakukan kontrol kepatuhan atas pemenuhan komitmen ambisius pengurangan emisi gas rumah kaca, sehingga serangkaian perkara gugatan pun dilakukan terhadap implikasi langsung dan/atau tidak langsung perubahan iklim.

Perkara gugatan litigasi perubahan iklim sendiri, sebenarnya dapat dipilah ke dalam beberapa kelompok, jika mengacu kepada pemilahan oleh Osofsky dan Peel (Peel & Osofsky, 2018, 2020), dapat dilihat pada Gambar 1. Pertama, litigasi perubahan iklim sebagai isu utama, kedua, litigasi perubahan iklim sebagai isu perifer, ketiga, litigasi perubahan iklim sebagai motivasi tapi bukan isu, keempat, litigasi perubahan iklim bukan sebagai motivasi litigasi/gugatan, tetapi memiliki implikasi terhadap mitigasi dan adaptasi. Secara detail, pemilahan litigasi perubahan iklim dikatakan sebagai isu utama maupun tidak, sebagaimana tersebut di atas, dilandaskan kepada pemahaman mengenai implikasi peristiwa yang diakibatkan daripada perubahan iklim itu sendiri, baik yang bersifat langsung atau tidak, jika adanya implikasi secara langsung berupa peristiwa pencairan es/gletser/*permafrost* yang mengakibatkan naiknya permukaan air laut, maka kedua peristiwa tersebut dapat diidentifikasi sebagai isu utama, sebaliknya, implikasi secara tidak langsung yang dapat dikatakan sebagai bukan isu utama, meliputi kegiatan berupa kebijakan perizinan batubara, pemakaian kendaraan berbahan bakar fosil, deforestasi hutan, kebakaran hutan dan sebagainya. Kemudian, demi memperjelas pemilahan tersebut, dapat kita melakukan suatu analisis dan identifikasi melalui dua kasus gugatan perubahan iklim di Samarinda dan Palangkaraya.

Berlandaskan kepada pemilahan di atas, maka dapat dilakukan identifikasi litigasi perubahan iklim di negeri ini. **Pertama**, mengawali dari Indonesia dengan menelisik Komari *case*, komari *case* dianggap sebagai tonggak penting awal bagi peradilan di Indonesia dalam menghadapi gugatan perubahan iklim atau bisa dianggap sebagai gugatan perubahan iklim pertama di Indonesia, jika berdasarkan pengelompokan oleh Peel dan Osofsky, maka dapat dimasukkan ke

dalam kategori **litigasi dengan motivasi perubahan iklim bukan sebagai isu utama**, dalam litigasi tersebut, nampak terlihat beberapa terobosan-terobosan hukum yang dilakukan komari dkk selaku penggugat melawan Negara RI cq Pemerintah RI cq Pemda Kota Samarinda cq Walikota Samarinda, dalam gugatan warga negara demi kepentingan umum (*citizen lawsuit/CLS Samarinda*), adapun penggugat mendalilkan gugatannya dengan berdasarkan pada pasal dua puluh delapan konstitusi Republik Indonesia, mengenai hak mendapatkan lingkungan hidup yang sehat, juga menyebutkan secara jelas motivasi *climate change* dalam gugatan, sebagai *challenge* atas tindakan pemerintah kota Samarinda terkait penerbitan izin pertambangan/kuasa pertambangan (KP) batubara untuk perusahaan tambang, penggugat menilai pemerintah tidak berkomitmen kuat atas target ambisius pengurangan emisi gas rumah kaca (GRK), selain pemda kota Samarinda sendiri, pemerintah pusat pun nampak terlihat mengamini tindakan tersebut, terlebih semisal kementerian ESDM, KLHK, termasuk Pemda Provinsi (Gubernur Kaltim) yang seharusnya aktif melakukan monitoring dan evaluasi atas perizinan tersebut, sebaliknya enggan, atau dengan kata lain cenderung mengabaikan, membiarkan (pembiaran), melalaikan tugas dan fungsinya dan/atau kewajiban hukumnya sebagaimana diperintahkan oleh beberapa instrumen peraturan hukum, meliputi UU Ratifikasi Konvensi Paris, UU PPLH, UU Minerba, Perpres GRK, Permen ESDM Reklamasi dan sebagainya, sehingga penggugat menganggap keseluruhan tindakan tergugat dapat dikatakan telah berbuat suatu perbuatan bertentangan/melawan/melanggar hukum. Hal ini tentu saja dilandasi alasan yang masuk akal bagi dalil penggugat untuk menggugat (*challenge*) pemerintah, bahwasanya pertambangan batubara merupakan bahan bakar fosil penyumbang emisi terbesar di atmosfer baik pada saat proses penambangan dengan melepaskan gas metana maupun pada saat pembakaran batubara itu sendiri dengan melepaskan carbon dioksida (CO₂) ke atmosfer.

Adapun dengan memahami *case* tersebut di atas, didapatkan suatu identifikasi bahwa gugatan dimaksud sebagai litigasi dengan motivasi perubahan iklim bukan sebagai isu utama sudahlah tepat, karena nampak dalam gugatan tersebut telah mendalilkan motivasi mitigasi (pencegahan) perubahan iklim berupa gugatan oleh masyarakat kota Samarinda atas kebijakan terkait perizinan penambangan batubara (*coal brought on environmental grounds*) sebagaimana mengacu pada pemilahan oleh Osifsky, berhubung gugatan atas kebijakan penambangan batubara/bahan bakar fosil masih ada yang menganggap tidak menimbulkan dampak secara langsung bagi perubahan iklim, dengan pertimbangan bahwa batubara tidak selalu otomatis langsung menjadi penyebab utama bagi terjadinya perubahan iklim jika tidak dimanfaatkan dalam konsentrasi yang berlebihan serta berkontribusi dalam peningkatan jumlah emisi karbon di udara, karena peningkatan emisi CO₂ sendiri tidak hanya melulu dibebankan kepada pembakaran batubara, melainkan pula bahan bakar fosil lainnya, seperti minyak bumi, gas, termasuk aktivitas manusia serta makhluk hidup lainnya yang juga berkontribusi terhadap penghasil emisi karbon.

Kedua, Arie Rompas dkk v. Gubernur Kalteng *case*, dalam kasus tersebut terkait perkara Karhutla, jika dikelompokkan dalam kategori litigasi perubahan iklim dari Peel dan Osifsky, dapat dimasukkan dalam kategori **litigasi bukan motivasi perubahan iklim**, namun **berimplikasi pada mitigasi dan adaptasi perubahan iklim**. mengingat, dalam kebakaran hutan diketahui membuang karbon ke udara yang tidak sedikit, kemudian, kasus ini memiliki kemiripan dengan Arie Rompas dkk *case*, di mana penggugat mendalilkan gugatan CLS dengan berlandaskan pada pasal 28H ayat (1) konstitusi, pada akhirnya, berbuah kepada kesuksesan dengan menghukum pemerintah untuk melakukan serangkaian kewajiban hukum berupa tindakan nyata dan pembentukan peraturan perundang-undangan. Demikian *case* tersebut dikategorikan sebagai litigasi bukan motivasi perubahan iklim, namun berimplikasi pada mitigasi dan adaptasi sudahlah sangat tepat, maksudnya dengan mengingat motivasi gugatan ini bukan sebagai isu utama, yakni mengenai kebakaran hutan, bukan pencairan es dan/atau kenaikan permukaan air laut, sebagaimana nampak implikasi gugatan ini, dalam petitum gugatan, adapun para penggugat yang meminta kepada tergugat/pemerintah untuk melakukan serangkaian tindakan mitigasi dan adaptasi berupa penerbitan peraturan hukum terkait pembentukan tim gabungan untuk pencegahan

kebakaran hutan, pembangunan rumah sakit bagi para korban, menyiapkan tempat evakuasi dan sebagainya. Beberapa bunyi petitum gugatan tersebut, menunjukkan dengan jelas, bahwa adanya keinginan penggugat untuk dipenuhi sebagai tanggung jawab tergugat melakukan upaya mitigasi dengan melakukan penerbitan instrumen hukum mengenai tim gabungan pencegahan kebakaran hutan, agar kebakaran hutan tidak terulang kembali di kemudian hari, karena asap dari kebakaran hutan itu dapat berimplikasi pada naiknya konsentrasi karbon di udara sehingga memicu perubahan iklim, sementara itu, dorongan untuk melakukan upaya adaptasi pun dilakukan berupa kewajiban bagi pemerintah untuk melakukan upaya pemulihan demi meminimalkan risiko kesehatan pada korban kebakaran hutan dengan memaksa pemerintah untuk membangun rumah sakit (khusus infeksi pernapasan) dan tenda evakuasi.

2. Perkembangan Doktrin Perbuatan Melawan Hukum: 1365 BW, *Strict Liability* dan Tindakan Faktual dalam Litigasi Perubahan Iklim di Indonesia

Penerapan doktrin PMH dalam litigasi perubahan iklim di Indonesia telah mengalami perkembangan cukup pesat, melihat pemaknaan terhadap doktrin tersebut begitu variatif dalam berbagai putusan hakim dalam perkara perubahan iklim, jika dikategorikan dalam berbagai kelompok, didapatkan tiga kategori putusan, pertama, gugatan litigasi perubahan iklim dengan dasar gugatan PMH 1365 BW pemenuhan unsur kesengajaan dan kelalaian. kedua, gugatan *strict liability*, dan ketiga, gugatan tindakan administrasi pemerintahan/faktual/*feitelijke*.

a. Kesengajaan dan Kelalaian

Putusan untuk kategori pertama dapat ditelaah dalam putusan PT JJP, CLS Palangkaraya, CLS Samarinda, PT MPL, dan Walhi melawan Kepala Badan PMPTSP Provinsi Jabar. Adapun putusan secara detil di atas, sebagai berikut, **pertama**, gugatan oleh Menteri LHK untuk mewakili pemerintah melawan badan hukum swasta, dalam hal ini dikatakan PT JJP telah melakukan PMH dengan unsur **kesengajaan** dan **kelalaian**, sebagaimana diuraikan berikut, **kesengajaan** untuk membuka perkebunan kelapa sawit dengan cara membakar lahan gambut terlebih dahulu yang secara pasti/jelas dilarang di dalam peraturan perundang-undangan terkait, demikian cara ini dengan sengaja dilakukan karena dimaksud lebih ekonomis demi menurunkan pH tanah sehingga dengan mudah ditanami kelapa sawit, serta telah melakukan **kelalaian** berupa kegagalan dalam mencegah terjadinya kebakaran hutan dan lahan (karhutla) dengan ketiadaan upaya kehati-hatian melalui ketersediaan sumber daya, peralatan dan perlengkapan pemadaman yang mumpuni untuk pengendalian di lokasi kejadian tersebut.

Kedua, CLS Palangkaraya, perkara gugatan warga negara ini diajukan oleh sekelompok warga negara meliputi Arie Rompas dan kawan-kawan melawan Pemerintah RI cq Gubernur Kalimantan Tengah terkait adanya korban akibat asap karhutla, penggugat memandang pemerintah telah melakukan perbuatan melawan hukum, berupa **mengabaikan, melalaikan, merespon dengan lamban, belum maksimal** dalam tugas dan fungsinya melindungi kepentingan umum/publik mengenai pemenuhan HAM kelangsungan hidup dan ekosistem yang layak bagi masyarakat, seperti dikumandangkan di dalam pasal dua puluh delapan huruf H ayat 1 konstitusi, sehingga mengakibatkan banyaknya korban berjatuh berupa penyakit infeksi saluran pernapasan serta terganggunya aktivitas sehari-hari seperti mencari nafkah, pergi ke sekolah dan lain-lain, adapun adanya fakta kebakaran hutan yang selalu terjadi berulang kali hampir di setiap tahunnya, memperkuat alasan gugatan bahwasanya penggugat telah melakukan PMH, baik itu dengan **kesalahan** maupun **kelalaian** untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan secara serius karhutla. PMH ditunjukkan dengan beberapa tindakan/tidak yang dilakukan oleh pemerintah di lapangan, sebagai berikut, **pembiaran** karhutla yang terjadi di provinsi Kalimantan Tengah dalam beberapa bulan di tahun 2015 pada saat itu, **lalai** dalam pemenuhan pemenuhan HAM kelangsungan hidup dan ekosistem yang

layak bagi masyarakat, menjalankan tugas serta tanggung jawabnya sebagaimana perintah dari peraturan hukum, melakukan penanggulangan, pengawasan penataan usaha, penyusunan dan perencanaan usaha, pemberian izin usaha di lahan gambut, belum membuat produk hukum daerah dan sebagainya. Di samping adanya kelalaian tersebut, pemerintah dinilai belum bekerja secara **maksimal** dalam penanggulangan karhutla, seperti kurangnya ketersediaan bantuan, berupa obat-obatan, masker, logistik, serta ketimeterataan akses daripada bantuan tersebut, termasuk dinilai **lamban**, seperti kurangnya koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah untuk mengantisipasi karhutla, hingga jatuhnya korban.

Ketiga, CLS Samarinda atau dikenal dengan Komari dkk *case* melawan Walikota Samarinda, penggugat mendalilkan gugatannya dengan berlandaskan kepada perbuatan melawan hukum pemerintah yang **mengabaikan** dan **melalaikan** kewajiban hukumnya atas perintah dari UU, adapun PMH tersebut yakni, penerbitan ijin usaha pertambangan yang **tidak memenuhi** berbagai persyaratan yang telah ditentukan, termasuk tidak memenuhi prosedur penerbitan, pelanggaran tata ruang, yang semuanya diatur dalam peraturan perundang-undangan, demikian pula, melakukan **kelalaian** dalam penerbitan AMDAL tanpa keterlibatan masyarakat, rendahnya pemenuhan komitmen pengurangan efek gas rumah kaca, termasuk belum diterbitkannya amanah pembentukan rencana aksi daerah dari ketentuan di dalam peraturan di atasnya, dan sebagainya.

Analisis secara detail dari berbagai kasus tersebut di atas, bahwasanya penerapan unsur-unsur PMH 1365 masih konsisten dilakukan dalam praktik gugatan perubahan iklim, sebagaimana nampak dalam uraian variatif mengenai unsur-unsurnya, terutama unsur kesalahan, yang diterapkan dengan menguji konsistensi substansi dan implementasi tindakan hukum pemerintah dan/atau perusahaan bisnis, substansi yang diatur di dalam berbagai peraturan perundang-undangan diuji dengan pelaksanaannya di lapangan, gugatan dilakukan sebagai mekanisme kontrol apa yang menjadi kewajiban hukumnya untuk dilaksanakan (*nonfeasance*), tidak melaksanakan sesuatu yang bukan menjadi kewajiban hukumnya (*malfeasance*), dan melaksanakan sesuatu yang melebihi kewajiban hukumnya (*misfeasance*). singkatnya, secara keseluruhan gugatan oleh pemerintah terhadap usaha bisnis, disebabkan adanya kewajiban hukum yang jelas dan pasti seharusnya dipatuhi, namun dengan kesengajaan dilanggar oleh perusahaan-perusahaan tersebut, sehingga memunculkan gugatan kerugian terhadapnya. Sebaliknya, hal menarik terjadi di dalam gugatan PMH 1365 tersebut, karena mengkombinasikan unsur kesalahan dengan kelalalaian, sejatinya kelalaian merupakan unsur daripada 1366, sehingga jelas berbeda pembuktian akan unsur-unsurnya, kelalalaian dalam bahasa lain disebut *negligence* (Bakewell, Pauls, & Migneault, 2020; Barnwell, 2010; Bryden & Storey, 2011; Cahn & Donald, 2012; Cross, 1994; Dua & Turner, 2019; Gardner, 1996; Joint Centre for Bioethics Pandemic Ethics Working Group, 2008; Loveless, 2013; McDougall, Gillam, Ko, Holmes, & Delany, 2021; Pinching, 1999; Plunkett, 2018; Vines, 2000) (*duty of care*) (Plunkett, 2018; Vines, 2000; Witting, 2005), merupakan suatu pemahaman akan suatu gugatan yang pada umumnya perlu memenuhi langkah-langkah/alat tes sebagai pembuktian untuk mengetahui kebenaran akan adanya kelalaian yang dilakukan oleh satu pihak terhadap pihak lainnya, alat tes dimaksud, yakni, pertama pihak yang menanggung suatu beban memiliki kewajiban untuk melakukan kehati-hatian di dalam tindakannya, kedua, perbuatan pihak yang menanggung kewajiban tersebut harus memiliki kedekatan langsung dengan yang dirugikan (*neighbourhood principle*), keduanya seharusnya diterapkan secara kumulatif demi menegakkan pertanggungjawaban, namun dalam praktik di Indonesia sendiri tidak seketat itu, jika melihat dalam penerapan unsur kelalaian terhadap kasus-kasus di atas, maka nampak dalam perbuatan oleh PT JJP kurangnya kehati-hatian mengantisipasi terhadap munculnya asap dari aktivitas pembakaran lahan, meskipun beralih telah melakukan sesuai dengan ketentuan/SOP/proedur yang berlaku, kemudian, diperlukan adanya pembuktian kerugian terhadap pihak yang terdekat, terdekat dalam hal ini terikat pada

tempat dan waktu, artinya tindakan pembersihan lahan kelapa sawit dengan cara pembakaran tentu seketika dalam waktu yang berdekatan terjadi asap yang menyebar di udara pada sekitar wilayah posisi yang telah ditentukan, sehingga nampak jelas bahwa tak diragukan bahwa asap yang berada di wilayah tersebut berasal dari lahan PT JJP. Kemudian, dalam kasus CLS Samarinda, jelas terbukti pemerintah kurang hati-hati dalam melakukan pemberian izin batubara mengingat perlu memperhatikan adanya potensi meningkatnya konsentrasi emisi karbon di udara, ditambah tidak mengindahkan masukan warga masyarakat sekitar dalam proses penilaian AMDAL, namun dalam kasus ini tidak membuktikan adanya kedekatan antara tindakan kelalaian dengan kerugian yang disebabkan, karena gugatannya bukan menuntut kerugian, dan yang terakhir adalah kasus CLS Palangkaraya, seperti pada umumnya berlaku unsur kurang kehati-hatian pemerintah untuk mengantisipasi akan datangnya karhutla yang sudah berulang kali terjadi, ditambah tidak dipergunakan alat tes *neighbourhood*, karena gugatan advokasi kebijakan tidak menuntut kerugian. Demikian, dari keseluruhan kasus tersebut di atas, terlepas terjadi kesenjangan antara teori dan praktik, penerapan 1365 secara utuh yang berkolaborasi dengan 1366 terkait kelalaian, kendati hal ini tentu menjadi perkembangan hukum tersendiri atas gugatan PMH, dan hingga kasus-kasus tersebut telah diputus, justru tidak terjadi hambatan sama sekali atas kombinasi penerapan kesalahan dan kelalaian di pengadilan.

b. *Strict Liability*

Putusan dengan kategori kedua, dapat ditelaah dalam putusan PT RAJ, PT APL, PT AUS, PT PU, *Greenpeace of Indonesia dkk* melawan Gubernur Provinsi Bali, PT KA, PT BMH, PT SI dan PT SPI, diuraikan sebagai berikut, **pertama**, gugatan ini dilakukan oleh pemerintah dengan mendasarkan kepada hak gugat pemerintah di pasal 90 UU PPLH, sedangkan dalil gugatannya berlandaskan kepada selain dari PMH, juga dikombinasikan dengan *strict liability* di dalam pasal 88 UU PPLH yang bersifat *lex specialis*, adapun terkait penerapan unsur-unsur PMH (kesengajaan dan kelalaian) masih sama dengan kasus-kasus lainnya yang serupa (PT JJP), menariknya, penggunaan pertanggungjawaban mutlak juga dikedepankan secara khusus melalui penerapan unsur **ancaman serius, tidak dapat dipulihkan kembali/irreversible**, dan **kurang kehati-hatian/precautionary principle**, pembuktian terpenuhinya unsur-unsur *strict liability* dilakukan hanya dengan memastikan bahwa lahan yang terbakar tersebut benar-benar dalam penguasaan PT. RAJ tanpa perlu menelusuri kesalahan dan kelalaian, serta kausalitasnya. Demikian pula, dapat dijelaskan satu persatu unsur tersebut, mengenai **tidak dapat dipulihkan kembali**, dibuktikan dengan fakta adanya akibat daripada kebakaran lahan gambut, maka lahan gambut menjadi hilang, tak dapat dikembalikannya fungsi lahan gambut ke keadaan semula, serta mengalami penurunan fungsi dalam penyimpanan air. berikutnya, **ancaman serius** didalilkan dengan adanya bukti wajib AMDAL bagi kegiatan usaha kelapa sawit, dan yang terakhir mengenai unsur **kehati-hatian**, penerapannya bersinggungan berjalan bersamaan dengan prinsip *strict liability*. **Kedua**, perkara mengenai PT APL, dan **ketiga**, PT AUS berlaku ketentuan yang sama dengan PT RAJ.

Keempat, perkara gugatan pemerintah melawan PT PU dalam kasus yang serupa dengan PT RAJ dan APL, didalilkan bahwasanya PMH tidak hanya dimaknai atas suatu perbuatan yang bersifat positif semata, namun termasuk negatif, yang berarti berbuat atau tidak berbuat, tindakan PMH positif diartikan sebagai tindakan hukum yang tidak diperbolehkan dengan tegas oleh aturan hukum yang saat ini berlaku, dalam hal ini melakukan perbuatan mengalihfungsikan lahan dengan cara membakar sehingga menimbulkan pencemaran dan kerusakan ekosistem (lingkungan hidup), serta bersikap negatif atas pencegahan dan penanggulangan kebakaran itu. Sedangkan, terkait penggunaan gugatan *strict liability* sendiri, didalilkan selain dikenakan PMH, berlaku pula ketentuan pertanggungjawaban mutlak sebagai *lex specialis* daripada PMH. Uraian *strict liability* berdasarkan kepada ancaman serius

yang diartikan eksisnya kegiatan atau usaha yang berpotensi berdampak luas, meliputi timbulnya keresahan, ketegangan dengan masyarakat, penurunan kualitas air sungai, penurunan kualitas udara, dan hancurnya ciri bawaan tanah gambut. Selain itu, pemaknaan *strict liability* disini, mengacu pada penerapan di dalam putusan Mandalawangi, sehingga pengenaan pertanggungjawaban mutlak yang berkorelasi kuat dengan prinsip kehati-hatian (*precautionary principle*) dianggap berlaku sebagai *ius cogens* (asas hukum yang paling kuat) dari *liability base on fault*.

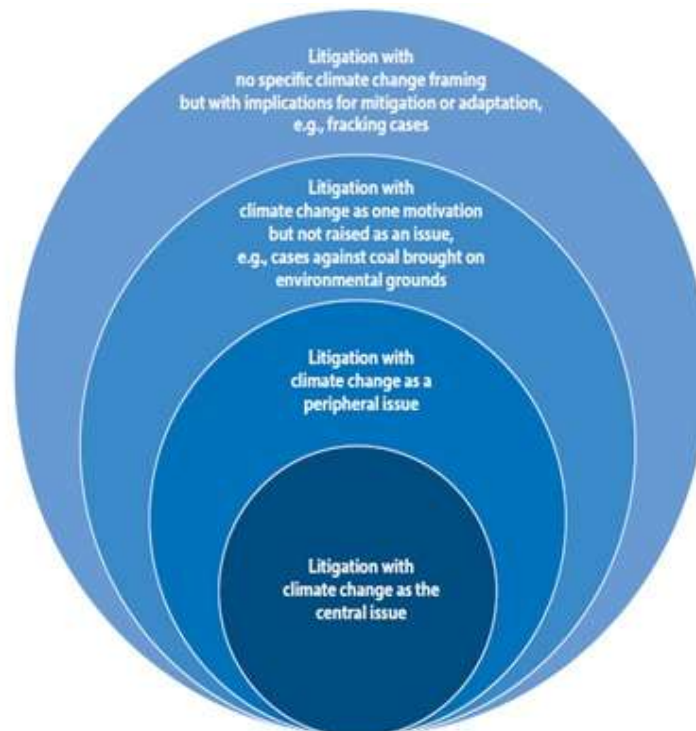
Pertanggungjawaban mutlak di dalam pasal 87 PPLH dipandang sebagai *lex specialis* dari PMH pada umumnya, penerapannya dilakukan terutama pada kasus-kasus lingkungan hidup, memang selalu menarik dan dirasakan cukup efektif, namun akan memberikan efek berbahaya bagi siapapun yang tak bersalah akan menghadapi penghukuman, perkembangan *strict liability* (Coleman, 1983; Epstein, 2010; Posner, 1973; Simester, 2010) dalam perkara lingkungan hidup memang selalu dikedepankan mengingat lingkungan hidup dianggap lebih utama ketimbang yang lainnya, sehingga putusan pun akan secara langsung berpihak kepada penggugat dan menyatakan tergugat harus bertanggung jawab terlepas dari kesalahan atau kelalaiannya, sepanjang adanya bukti yang menunjukkan bahwa perbuatan yang merugikan itu dapat benar dirasakan kerugiannya. Berkaca pada penerapan gugatan *strict liability* di atas, pada prinsipnya keseluruhan gugatan memiliki kemiripan pada perumusan dalil dari penggugat, pendalilan dilakukan dengan melandaskan pada jenis kegiatan dari masing-masing bisnis, bukan melihat pada apa perbuatannya yang merugikan, akan tetapi pada jenis usaha/kegiatannya, jenis usaha yang diklasifikasikan sebagai kegiatan yang mendatangkan dampak ancaman serius bagi lingkungan hidup, penerapan frasa “ancaman serius” menjadi pintu masuk untuk menagih pertanggungjawaban mutlak dari para tergugat, frasa ini jika diterapkan pada perusahaan-perusahaan tersebut yang beroperasi di bidang pengusahaan kelapa sawit dan penambangan, maka dapat dipastikan kegiatan tersebut diklasifikasikan sebagai ancaman serius, pelacakan untuk pembuktian daripada adanya ancaman serius tersebut dapat diketahui dari adanya kewajiban AMDAL bagi bisnis tersebut, dokumen AMDAL ini dapat dikatakan sebagai sebuah validitas pembuktian atas *strict liability* yang paling efektif.

c. Tindakan Faktual

PMH untuk kategori yang ketiga atau terakhir yakni tindakan faktual, dalam perkara ini, gugatan yang dilakukan oleh sekelompok warga negara perorangan (bukan *class action*) terhadap pemerintah di Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), sejatinya perkara serupa ini biasanya digugat di PN dengan dalil PMH 1365 seperti perkara-perkara sebelumnya tersebut di atas, namun pasca berlakunya UU Administrasi Pemerintahan, di dalam pasal 87 telah memberikan ruang untuk melakukan gugatan tindakan faktual, sarana ini diterapkan dalam gugatan mengenai perkara banjir besar di Banjarmasin, masyarakat menilai pemerintah telah melakukan PMH (*onrechtmatige overheidsdaad*), berupa tidak melakukan pencegahan dengan pemberian informasi, lambatnya penanggulangan banjir, dan tidak melakukan pembentukan Pergub tentang teknis penanggulangan bencana di Kalsel. Tindakan faktual PMH secara detil yakni, tidak melakukan pencegahan diartikan ketiadaan kesiapsiagaan dari pemerintah akan adanya hujan lebat yang berpotensi banjir. Hal ini ditunjukkan dengan fakta di lapangan akan ketiadaan alat pendeteksi dini, sehingga banjir tak dapat dihindari, kemudian melanda di berbagai wilayah Banjarmasin dan mengancam keselamatan harta benda, ternak dan korban jiwa di masyarakat, berikutnya dianggap lambat dalam penanggulangan banjir, karena pemerintah tidak melandaskan tindakannya pada peraturan hukum positif semisal UU serta PP Penanggulangan Bencana, yang seharusnya dilakukan serangkaian tindakan kesiapsiagaan, peringatan dini dan mitigasi bencana, namun kesemuanya dilakukan terlambat dan pasca banjir telah melanda, kemudian pemerintah juga tidak mengindahkan untuk

melakukan pembentukan Pergub tentang teknis penanggulangan bencana, padahal hal itu telah dimandatkan oleh peraturan di atasnya, menariknya meskipun pemerintah daerah berkilah melakukan pembentukan peraturan terkait substansi tersebut, namun tindakan faktual dapat dijadikan sarana untuk mendorong/mengadvokasi (kebijakan) melakukan pembentukan peraturan perundang-undangan oleh pemerintah.

Tindakan faktual (Aji & Sugiarto, 2018) secara umum dapat dikatakan sebagai suatu PMH atas tindakan yang tidak dilakukan oleh pemerintah sebagaimana menjadi kewajiban hukumnya, melakukan sesuatu yang menjadi kewajiban hukumnya namun dirasakan belum maksimal (lawan dari optimal), dan melakukan pembentukan kebijakan yang dianggap perlu untuk dibuat, berkaca pada penerapan kasus di atas, maka terlihat dari adanya gugatan tindakan faktual pemerintah di atas, dapat diketahui bahwasanya pemerintah dianggap telah melakukan PMH tindakan faktual, meliputi upaya pencegahan/kesiapsiagaan bencana banjir yang meskipun telah dilakukan oleh pemerintah, namun dirasakan belum maksimal, mengingat banjir pun terjadi dan menimbulkan banyak korban, seharusnya dirasakan pemerintah dapat melakukan upaya pencegahan secara maksimal tanpa harus menimbulkan banyak korban berjatuh, kemudian, tindakan faktual juga dipahami sebagai upaya untuk mendorong kebijakan pemerintah, sebagaimana keharusan pemerintah untuk membuat peraturan perundang-undangan, meskipun itu harus menerobos asas legalitas/negara hukum, sebagaimana dalam kasus tersebut, dorongan untuk memaksa pemerintah membuat Perda atau Pergub mengenai teknis penanggulangan banjir.



Gambar 1. Pemilahan Isu/Motivasi Litigasi Perubahan Iklim

D. Simpulan dan Saran

Pemilahan isu/motivasi litigasi perubahan iklim yang dipraktikkan di Indonesia dapat diidentifikasi ke dalam tipe litigasi dengan motivasi perubahan iklim bukan sebagai isu utama dan litigasi bukan motivasi perubahan iklim, namun berimplikasi pada mitigasi dan adaptasi perubahan iklim, melihat pada beberapa kasus seperti CLS Samarinda dan CLS Palangkaraya dan lainnya. kemudian, keseluruhan perkara tersebut, dapat dilakukan pula pemilahan atas maksud/*intent* PMH dalam gugatan litigasi perubahan iklim, yang meliputi PMH dengan kesengajaan dan kelalaian, semisal MoEF v. PT JJP dan lain-lain, pertanggungjawaban mutlak/*strict liability*, semisal PT RAJ dan lain-lain, dan tindakan fakual, semisal Banjarmasin *case*. Harapan dari adanya penelitian mengenai litigasi perubahan iklim di Indonesia, dapat menjadi masukan bagi para pencari keadilan, meliputi warga negara/masyarakat/perorangan, organisasi lingkungan hidup, pemerintah dalam menghadapi tindakan hukum administrasi negara, aktivitas bisnis yang mendatangkan ancaman serius bagi lingkungan hidup, melalui suatu sarana advokasi kebijakan perubahan iklim (*climate policy*) di pengadilan yang berujung kepada efektivitas perubahan kebijakan (*policy goal*) yang jauh lebih maksimal terhadap segala upaya mitigasi dan adaptasi perubahan iklim.

DAFTAR PUSTAKA

- Aji, F. E., & Sugiarto, L. (2018). Pemaknaan Perluasan Objek Sengketa Tata Usaha Negara Yang Meliputi Tindakan Faktual. *Jurnal Justiciabelen*, 1(1), 46–71. <https://doi.org/10.30587/justiciabelen.v1i1.492>
- Ariani, D. (2019). The Effectiveness of Climate Change Litigation As a Venue To Uphold State Climate Change Obligations in Indonesia. *Indonesian Journal of International Law*, 16(2), 210–234. <https://doi.org/10.17304/ijil.vol15.3.751>
- Bakewell, F., Pauls, M. A., & Migneault, D. (2020). Ethical considerations of the duty to care and physician safety in the COVID-19 pandemic. *Canadian Journal of Emergency Medicine*, 22(4), 407–410. <https://doi.org/10.1017/cem.2020.376>
- Barnwell, M. (2010). *The problem of negligent omissions : Medieval action theories to the rescue* (1st ed.).
- Bryden, D., & Storey, I. (2011). Duty of care and medical negligence. *Continuing Education in Anaesthesia, Critical Care and Pain*, 11(4), 124–127. <https://doi.org/10.1093/bjaceaccp/mkr016>
- Cahn, A., & Donald, D. C. (2012). Directors' duties of loyalty, good faith and care. In *Comparative Company Law* (pp. 332–368). <https://doi.org/10.1017/cbo9780511779909.014>
- Chafid, M. (2021). Asuransi Parametrik sebagai Mekanisme Alternatif dalam Memberikan Kompensasi kepada Korban Perubahan Iklim di Indonesia. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, 8(1), 229–258. <https://doi.org/10.38011/jhli.v8i1.365>
- Coleman, J. L. (1983). Review of A Theory of Strict Liability, by R. A. Epstein. *The Philosophical Review*, 92(4), 613. <https://doi.org/10.2307/2184887>
- Cross, F. B. (1994). *Business Law : Negligence and Torts*.
- Dua, S. K., & Turner, C. (2019). *Unlocking Torts*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315178516>
- Epstein, R. A. (2010). Toward a general theory of tort law: Strict liability in context. *Journal of Tort Law*, 3(1). <https://doi.org/10.2202/1932-9148.1100>

- Gardner, S. (1996). Contributory Negligence, Comparative Negligence, and Stare Decisis in North Carolina. *Campbell Law Review*, 18(1).
- Higham, C., Setzer, J., & Bradeen, E. (2022). *Challenging Government Responses To Climate Change Through Framework Litigation About The Authors*.
- Johnson, D. (2022, July). Across The Globe, Those Harmed By Climate Change Are Turning To Courts. *Ensis.Com*. Retrieved from <https://ensia.com/features/climate-change-litigation-courts-lawsuit-activism/>
- Joint Centre for Bioethics Pandemic Ethics Working Group. (2008). The duty to care in a pandemic. *American Journal of Bioethics*, 8(8), 31–33. <https://doi.org/10.1080/15265160802318196>
- Loveless, J. (2013). Mens Rea: Intention, Recklessness, Negligence and Gross Negligence. In *Complete Criminal Law* (pp. 103–168).
- McDougall, R. J., Gillam, L., Ko, D., Holmes, I., & Delany, C. (2021). Balancing health worker well-being and duty to care: An ethical approach to staff safety in COVID-19 and beyond. *Journal of Medical Ethics*, 47(5), 318–323. <https://doi.org/10.1136/medethics-2020-106557>
- Peel, J., & Osofsky, H. M. (2018). A Rights Turn in Climate Change Litigation? *Transnational Environmental Law*, 7(1), 37–67. <https://doi.org/10.1017/S2047102517000292>
- Peel, J., & Osofsky, H. M. (2020). Climate change litigation. *Annual Review of Law and Social Science*, 16, 21–38. <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-022420-122936>
- Pielke, R. A. (2004). What Is Climate Change? *Energy and Environment*, 15(3), 515–520. <https://doi.org/10.1260/0958305041494576>
- Pinching, A. J. (1999). Clinical Guidelines and the Law: Negligence, Discretion and Judgment. *Journal of the Royal Society of Medicine*, 92(7), 382–383. <https://doi.org/10.1177/014107689909200719>
- Plunkett, J. (2018). *The Duty of Care in Negligence*. Hart Publishing. <https://doi.org/10.5040/9781509914876>
- Posner, R. A. (1973). Strict Liability: A Comment. *The Journal of Legal Studies*, 2(1), 205–221. <https://doi.org/10.1086/467496>
- Sembiring, Z. A., & Baihaqie, A. G. (2020). Litigasi Perubahan Iklim Privat di Indonesia: Prospek dan Permasalahannya. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, 7(1), 118–140. <https://doi.org/10.38011/jhli.v7i1.215>
- Setzer, J., & Vanhala, L. C. (2019). Climate Change Litigation: A Review Of Research On Courts And Litigants In Climate Governance. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 10(3), 1–19. <https://doi.org/10.1002/wcc.580>
- Simester, A. (2010). *Appraising Strict Liability*. Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199278510.001.0001>
- Varvastian, S. (2019). The Human Right To A Clean And Healthy Environment In Climate The Human Right To A Clean And Healthy Envi- Ronment In Climate Change Litigation. *MPIL Research Paper Series*, 2019–09.
- Verschuuren, J. (Ed.). (2022). *Research Handbook On Climate Change Adaptation Law* (2nd ed.). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.

- Vines, P. (2000). The Needle in the Haystack: Principle in the Duty of Care in Negligence. *University of New South Wales Law Journal*, 23(2), 35–57. Retrieved from <https://www.unswlawjournal.unsw.edu.au/wp-content/uploads/2017/09/23-2-11.pdf>
- Witting, C. (2005). Duty of care: An analytical approach. *Oxford Journal of Legal Studies*, 25(1), 33–63. <https://doi.org/10.1093/ojls/gqi003>