



**KORELASI POLLUTER PAYS PRINCIPLE DAN KONSEP BLUE ECONOMY PADA
PENCEMARAN MINYAK OLEH KAPAL TANKER SEBAGAI UPAYA PERLINDUNGAN
LINGKUNGAN LAUT INDONESIA**

**CORRELATION OF POLLUTER PAYS PRINCIPLE AND BLUE ECONOMY CONCEPT ON
OIL POLLUTION BY TANKER AS EFFORT OF INDONESIAN'S MARINE ENVIRONMENT
PROTECTION**

Elly Kristiani Purwendah*

ABSTRAK

Penulisan ini bertujuan untuk melihat bagaimana korelasi *polluter pays principle* (prinsip pencemar membayar) dan konsep *blue economy* (ekonomi biru) sebagai upaya melindungi kepentingan lingkungan laut Indonesia. Sumber daya alam laut Indonesia menjadi prioritas pembangunan dengan kebijakan poros maritim dan kelautan, terutama dengan diadopsinya konsep ekonomi biru. Konsep Ekonomi Biru dikembangkan untuk menjawab tantangan sistem ekonomi dunia yang cenderung eksploitatif dan merusak lingkungan yang disebabkan oleh eksploitasi melebihi kapasitas atau daya dukung alam. Prinsip pencemar membayar merupakan prinsip tanggung jawab pelaku usaha terhadap usahanya dari dampak yang mungkin ditimbulkan usahanya untuk tidak merusak dan/atau mencemari lingkungan laut. Prinsip ini menjadi titik penting tentang tanggung jawab hukum terhadap pelaku usaha atau ekonomi di lingkungan laut untuk tidak eksploitatif dengan diakomodasinya konsep ekonomi biru oleh pemerintah.

Kata kunci: *blue economy*; korelasi; *polluter pays principle*; tanggung jawab.

ABSTRACT

The aim of the paper was to see the correlation of *polluter pays principle* with the concept of *blue economy* as an effort to protect the interests of the marine environment of Indonesia. Indonesia's marine resources become a development priority with sea and maritime axis policy, especially with the adoption of the concept of blue economy. The concept of Blue Economy was developed to address the challenges of the world economic system that tended to be exploitative and environmentally destructive due to the exploitation that beyond the capacity or natural carrying capacity. The *polluter pays principle* is the principle of business responsibility to his business to the impact that might be caused by his business not to damage and/or pollute marine environment. The principle becomes an important point on the legal responsibility of business or economic actors in the marine environment in order not to be exploitative by accommodating the concept of blue economy by the government.

Keywords: *correlation*; *polluter pays principle*; *blue economy*; *responsibility*.

* Fakultas Hukum Universitas Wijayakusuma Purwokerto, Jl. Raya Beji Karangsalam No.25, Dusun III, Karangsalam Kidul, Kedung Banteng, Kabupaten Banyumas, Jawa Tengah, 53152, email: elly_kristiani@yahoo.co.id.

PENDAHULUAN

Wilayah laut Indonesia yang mencapai luas 5,8 juta km² menyebabkan potensi sektor kelautan menjadi tidak ternilai, terutama dari sektor kekayaan alam lautnya.¹ Potensi kekayaan laut menjadi sedemikian penting sebagaimana diprioritaskan oleh Indonesia dalam Konsep *green economy* dan *blue economy* yang bermuara pada pembangunan berkelanjutan sebagaimana disampaikan oleh Presiden RI saat memberikan sambutannya dalam Konferensi Rio+20 (*United Nations Conference on Sustainable Development*) di Rio de Janeiro, Brasil pada tanggal 20-22 Juni 2012.²

Konsep *blue economy* menjadi peluang besar mengingat potensi laut Indonesia sangat strategis sebagai negara kelautan. Kekayaan laut yang ada diharapkan mampu mendukung ekonomi negara untuk memaksimalkan kenaikan ekonomi negara mengingat sektor kelautan, perikanan dan sumber daya alam serta pelayanan maritim berpotensi menunjang kenaikan ekonomi negara. Hal ini terbukti dengan potensi laut Indonesia mencapai nilai US\$171 milyar per tahun, secara detail dapat dikemukakan sebagai berikut: Perikanan: US\$ 32.000.000.000/th (IPB, 1997), Wilayah pesisir: US\$ 56.000.000.000 per tahun (ADB 1997), Bioteknologi: US\$ 40.000.000.000 pertahun (PKSPL-IPB, 1997), Wisata Bahari: US\$ 2.000.000.000 pertahun (DEPBUDPAR, 2000), Minyak bumi: US\$ 21.000.000.000 pertahun (ESDM 1999) dan Transportasi laut: US\$ 20.000.000.000 pertahun.³

Kebijakan penerapan konsep *blue economy* oleh pemerintah, tentu saja perlu diikuti dengan sistem hukum yang mendukung. dimulai dari bagaimana substansi hukum menjadi perangkat kuat mengatur kepentingan perlindungan lingkungan laut, aparat penegak hukum yang konsisten dalam menerapkan sanksi terhadap pelanggaran hukum dan bagaimana ketaatan pelaku terhadap peraturan hukum yang ada. Hal ini penting untuk dibahas terkait laut sangat rentan pelanggaran hukum. Oleh karena itu diperlukan aturan hukum yang kuat untuk mencegah terjadinya pencemaran di lingkungan laut.

Konsep ekonomi biru sebagai sebuah konsep yang mendukung kebijakan kelautan tentu saja membutuhkan instrumen normatif yang berpijak pada prinsip hukum. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 266 Ayat 2 dan 3 UNCLOS (*United Nation Convention on the Law of the Sea*) bahwa, "Negara harus berusaha sungguh-sungguh untuk menciptakan iklim ekonomi dan hukum yang menguntungkan bagi alih teknologi kelautan yang bermanfaat bagi semua pihak yang berkepentingan secara adil".

Prinsip pencemar membayar (*polluter pays principle*) dibutuhkan untuk mewujudkan konsep ekonomi biru. Penerapan prinsip ini menjadi pengaman terpenting sebagai upaya perlindungan sumber daya laut terhadap eksploitasi serta kerusakan dan pencemaran lingkungan laut. Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 193 bahwa, "negara-negara mempunyai hak kedaulatan untuk

¹ Gayatri R. Lilley. 1999. *Demokrasi Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Prosiding Lokakarya Reformasi Hukum di bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam. Cetakan I. ICEL. Pustaka Pelajar Offset, hlm. 245.

² Pusat Pendidikan Kelautan dan Perikanan Badan Pengembangan SDM Kelautan dan Perikanan Kementerian Kelautan dan Perikanan. 2014. *Blue Economy Goes to Campus*. Kementerian Kelautan dan Perikanan, hlm. 2,4.

³ Siregar, Yusni Ikhwan. 2015. *Menggali Potensi Sumber Daya Laut Indonesia*, Makalah disampaikan Pada Workshop Forum Rektor Indonesia USU, 6 Maret 2015.

mengeksplorasi kekayaan alam mereka serasi dengan kebijaksanaan lingkungan mereka serta sesuai dengan kewajiban mereka untuk melindungi dan melestarikan lingkungan laut". Kewajiban perlindungan dilaksanakan melalui penerapan prinsip pencemar membayar melalui kewajiban asuransi dalam instrumen hukum yang berkaitan dengan pengangkutan minyak di laut oleh kapal tanker. Kejadian pencemaran minyak oleh kapal tanker di Indonesia sebagaimana kecelakaan kapal MT. Martha Petrol di pantai Teluk Penyu Cilacap yang menumpahkan minyak dan membutuhkan jangka waktu penyelesaian yang serius.⁴ Ini disebabkan karena Kapal tersebut tidak memiliki asuransi CLC sebagaimana diwajibkan menurut Keppres Nomor 41 Tahun 1978 tentang ratifikasi CLC.⁵

Permasalahan ganti rugi pencemaran yang tidak terselesaikan sebagaimana disebutkan di atas seyogyanya tidak terjadi jika prinsip pencemar membayar melalui kewajiban asuransi disyaratkan pada awal kegiatan pelaku usaha, diikuti pengaturan khusus tentang bagaimana klaim diatur secara jelas melalui instrumen hukum. Analisis dalam penulisan ini akan diawali dengan realisasi asuransi laut khususnya tanker sebagai pelaksanaan prinsip pencemar membayar.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Data penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder.

Penelitian ini bertujuan untuk berorientasi pada perubahan (*reform oriented research*)⁶, yaitu penelitian yang secara intensif mengevaluasi pemenuhan ketentuan yang sedang berlaku. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Spesifikasi teknik analisis kualitatif dalam penelitian ini adalah analisis isi (*content analysis*).

PEMBAHASAN

Ekonomi Biru merupakan suatu alat yang dapat digunakan untuk memperbaiki kondisi ekonomi yang dewasa ini menjadi kurang baik dan menciptakan lebih banyak kegiatan dalam bentuk model yang *sustainable*. Inti dari ekonomi biru adalah *sustainable development* yang merupakan koreksi sekaligusperkayaan dari ekonomi hijau dengan semboyan "*Blue Sky-Blue Ocean*" dimana ekonomi tumbuh, rakyat sejahtera, namun langit dan laut tetap biru.⁷

Ekonomi biru dipahami sebagai usaha untuk menciptakan suatu definisi global dari industri dan aktivitas ekonomi yang terpadu yang berkaitan dengan laut untuk menghasilkan kesehatan ekonomi yang komprehensif dan progresif tanpa bertentangan dengan tujuan pembangunan berkelanjutan lainnya. Tidak hanya mempertimbangkan manfaat ekonomi bagi sebuah industri, namun juga pengaruh layanan ekosistem potensialnya. Perekonomian biru mencakup semua kegiatan ekonomi yang memiliki ketergantungan langsung pada laut atau sumber daya pesisir dan kelautan.

⁴ Magnis Finesso, Gregorius. 2015, "Saat Nelayan Terpaksa "Menjala" Minyak". Diakses pada 7 Juli 2015. <http://print.kompas.com/baca/2015/05/29/Saat-Nelayan-Terpaksa-%E2%80%9DMinyak>.

⁵ Sumber Data primer, wawancara dengan HNSI Cilacap. 11 Maret 2017.

⁶ Mahmud, Peter. 2007. Penelitian Hukum. Edisi Pertama, Cetakan ke-3. Kencana Prenada Media Group. Jakarta, hlm. 32.

⁷ Nijma Ilma, Ajeng Faizah. 2015. *Blue Economy: Keseimbangan Perspektif Ekonomi dan Lingkungan*. Jurnal Ilmu Ekonomi dan Pembangunan. ISSN 1422-2200. Vol 14 No.1 November 2015, hlm. 69.

Termasuk diantaranya kegiatan ekonomi yang (a) berbasis laut, dan (b) terkait dengan laut. Kegiatan yang berbasis laut termasuk kegiatan yang dilakukan di laut (mis., Perikanan dan akuakultur, minyak dan gas lepas pantai, pertambangan, energi laut, desalinasi, pengiriman/transportasi laut, wisata bahari, konstruksi kelautan). Aktivitas yang terkait dengan laut menggunakan produk dari laut (misalnya, pengolahan makanan laut, bioteknologi laut, bahan kimia, garam, dll.); dan menghasilkan produk dan jasa bagi kegiatan laut dan yang berbasis laut (misalnya, pembangunan dan perbaikan kapal, pelabuhan, tempat wisata, komunikasi, asuransi dan hukum maritim, layanan teknis maritim, dll.). Perekonomian biru juga mencakup pendidikan dan penelitian kelautan serta kegiatan badan sektor publik yang memiliki tanggung jawab pesisir dan laut langsung (misalnya, pertahanan nasional, penjaga pantai, perlindungan lingkungan laut, dll. (*The new Blue Economy is an attempt to create a unified, global definition of economic industries and activities that relate to the ocean in order to generate comprehensive and progressive economic health without violating the other goals of sustainable development. It not only takes into consideration the economic benefit to an industry, but also the potential ecosystem service effects.*⁸ *The blue economy encompasses all economic activities with a direct dependence on the ocean or coastal and marine resources. These include economic activities that are (a) ocean-based, and (b) ocean-related. Ocean-based activities include those that are undertaken in the ocean (e.g., fisheries and aquaculture, offshore*

*oil and gas, mining, ocean energy, desalination, shipping/marine transportation, marine tourism, marine construction). Ocean related activities use products from the ocean (e.g., seafood processing, marine biotechnology, chemicals, salt, etc.); and produce products and services for the ocean and ocean-based activities (e.g., ship building and repair, ports, tourist resorts, communication, maritime insurance and law, maritime technical services, etc.). The blue economy also includes marine education and research as well as activities of the public sector agencies with direct coastal and ocean responsibilities (e.g., national defense, coast guard, marine environmental protection, etc.)*⁹

Konsep perekonomian biru untuk pembangunan pantai berkelanjutan merupakan pengenalan teknologi yang lebih inovatif. Teknologi inovatif ini diharapkan bisa menghasilkan arus kas baru, dan berpengaruh pada terciptanya pekerjaan baru. Ekonomi biru adalah sistem sosial yang diciptakan melalui proses selangkah demi selangkah. Dinamai seperti Bumi indah yang langit dan samudranya berwarna biru, asalkan tidak ada polusi. Polusi dapat dikendalikan dengan menggunakan teknologi *zero waste technology*, "3 R" (*Reduce, Reuse and Recycle*), bersama dengan fasilitas pengolahan air limbah. Setiap sektor ekonomi dan juga aktivitas manusia harus menghasilkan emisi karbon dan limbah yang rendah atau tidak sama sekali. Ini diperlukan untuk meningkatkan produktivitas dan efisiensi sektor ekonomi secara berkelanjutan. Ekonomi biru merupakan *mainstream* pembangunan nasional dan dapat mengintegrasikan pembangunan sosio-ekonomi berbasis darat

⁸ Spalding, Mark J. 2016. *The New Blue Economy: The Future of Sustainability*. Jurnal Ocean and Coastal Economics. Volume 2 Special Issue: Ocean and National Income Accounts: An International Perspective. Article 8 Februari 2016, hlm. 6.

⁹ M. Ebarvia, Maria Corazon. 2016. *Economic Assessment of Oceans for Sustainable Blue Economy Development*. Journal of Ocean and Coastal Economics. Volume 2 Special Issue: Oceans and National income Account: An International Perspective. Article 7 Februari 2016, hlm. 1.

dan laut secara berkelanjutan. Pertama kali, kita harus membuat perencanaan tata ruang terpadu untuk wilayah pesisir pantai di wilayah tertentu. Ada proses publik untuk menganalisis dan mengalokasikan distribusi tata ruang dan temporal dari aktivitas manusia di wilayah laut untuk mencapai tujuan ekologis, ekonomi, dan sosial yang biasanya ditentukan melalui proses politik. Perencanaan tata ruang (*Zoning*) juga diperlukan untuk menarik investor. *(The concept of "Blue Economy for Sustainable Coastal Development" is an introduction of more innovative technologies to the market based on this concept. These innovative technologies are expected to generate new cash flow, and consequently new jobs. It is important to find investors who believe that these are good opportunities. "The Blue Economy" is a social system created by through a step by step process. It is named after this beautiful Earth whose sky and ocean are blue, as long as there is no pollution. Pollution can be controlled by applying zero waste technology, "3 R" (Reduce, Reuse and Recycle) technology, together with wastewater treatment facilities. Every economic sector as well as human activity must produce low or no carbon emissions and waste. It is necessary then to improve the productivity and efficiency of economic sectors on a sustainable basis. Blue economy as the mainstream of national development and can integrate socio-economic development based on land and sea in a sustainable manner. Firstly, we have to establish an integrated spatial planning for upland-coastal-ocean areas of any given region. There are public processes of analysing and allocating the spatial and temporal distribution of human activities in marine areas to achieve ecological, economic, and social objectives that are usually specified through a political process. Spatial planning (Zoning) is also required in order to attract investors).*¹⁰

Ekonomi biru sebagai sebuah pengintegrasian sistem pembangunan sosio ekonomi darat dan laut haruslah berbasis perlindungan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan. Menjadi sebuah pekerjaan rumah yang besar untuk mengintegrasikan kepentingan sosio-ekonomi, terwujudnya kemajuan ekonomi dengan laut tetap biru. Mengingat bahwa hukum bertugas mengatur kepentingan, maka diperlukan sistem hukum yang dapat mengatur kepentingan pembangunan sosio ekonomi laut berbasis pada perlindungan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan melalui penerapan prinsip pencemar membayar.

Kepentingan pembangunan sosio ekonomi rentan sekali akan pencemaran, pentingnya penerapan prinsip pencemar membayar (*polluter pays principle*) ditujukan agar konsep laut tetap biru dapat tercapai. Prinsip pencemar membayar dipahami sebagai sebuah kewajiban bagi pelaku pencemaran yaitu pencemar untuk membayar ganti kerugian pada pencemaran yang dilakukannya sebagai sebuah risiko akan usahanya yang mencemari lingkungan. Selama ini sistem peradilan Indonesia belum maksimal dalam penerapan prinsip hukum lingkungan untuk ratifikasi konvensi tentang asuransi laut untuk tanker belum menjadi pedoman dalam hakim memutus. Hal ini terbukti dengan Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/III/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung, pengaturan kepentingan dalam hakim memutus kasus pencemaran air laut dan atau kerusakan laut (terumbu karang, mangrove dan padang lamun), hanya disebutkan 8 instrumen hukum, yaitu:

¹⁰ Kathijotes, Nicholas. 2013. *Blue Economy-Environmental and Behavioural Aspect Towards Sustainable Coastal Development*. Procedia Social and Behavioural Science 101, hlm. 7-13.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup; Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan; Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran dan/atau Perusakan Laut; Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 04 Tahun 2001 tentang Kriteria Baku Kerusakan Terumbu Karang; Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 51 Tahun 2004 tentang Baku Mutu Air Laut; Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 179 Tahun 2004 tentang Baku Mutu Air Laut; Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 200 tentang Kriteria Baku dan Pedoman Penentuan Kerusakan Padang Lamun; dan Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 201 Tahun 2004 tentang Kriteria Baku dan Pedoman Penentuan Kerusakan Mangrove.

Indonesia sebagai negara yang meratifikasi kewajiban asuransi laut tanker dalam penerapan prinsip pencemar membayar, mengikuti ketentuan hukum lingkungan internasional. Instrumen internasional pertama yang mengacu pada prinsip pencemar membayar adalah *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) 1872, yaitu sebuah organisasi ekonomi internasional yang didirikan oleh 34 negara pada tahun 1961, yang bertujuan untuk menstimulasi perkembangan ekonomi dan perdagangan dunia. Badan ini mendukung prinsip pencemar membayar untuk mengalokasikan

biaya pencegahan polusi dan tindakan kontrol untuk mendorong pengelolaan sumber daya lingkungan secara rasional dan menghindari penyimpangan pada perdagangan dan investasi internasional.¹¹

Rekomendasi tersebut berisi definisi prinsip pencemar yang mewajibkan para pencemar untuk memikul biaya-biaya yang diperlukan dalam rangka upaya-upaya yang diambil oleh pejabat publik untuk menjaga agar kondisi lingkungan berada pada kondisi yang dapat diterima atau dengan kata lain bahwa biaya yang diperlukan untuk menjalankan upaya-upaya ini harus mencerminkan harga barang dan jasa yang telah menyebabkan pencemaran selama dalam proses produksi dan konsumsinya.¹² Prinsip ini menetapkan persyaratan biaya akibat dari polusi dibebankan kepada pelaku yang bertanggung jawab menyebabkan polusi.¹³ Penerapan nyata dari prinsip pencemar membayar ini adalah pengalokasian kewajiban ekonomi terkait dengan kegiatan-kegiatan yang merusak lingkungan dan secara khusus berhubungan dengan tanggung gugat (*liability*), penggunaan instrumen ekonomi dan penerapan peraturan terkait persaingan dan subsidi.¹⁴

Belum lama ini pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup (PP No. 46 Tahun 2017). PP dibuat untuk melaksanakan ketentuan Pasal 43 Ayat (4) dan Pasal 55 Ayat (4) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009

¹¹ Sands, Phillippe. 2003. *Principles of International Environmental Law*. Second Edition, Cambridge University Press. United Kingdom, hlm. 281.

¹² Boyle, Alan. *Economic Growth and Protection of the Environment: The Impact of International Law and Policy*, dalam Alan Boyle (ed). 1994. *Environmental Regulation and Economic Growth*. Oxford University Press. Oxford, hlm. 179-182.

¹³ Louka. *Op. Cit*, hlm. 279.

¹⁴ Sands. *Op. Cit*, hlm. 280.

tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pada Pasal 1 Angka 19 dalam PP tersebut diatas disebutkan definisi tentang Asuransi Lingkungan Hidup sebagai sebuah produk asuransi yang memberikan perlindungan pada saat terjadi pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Meskipun terkesan sangat lambat dalam merespon valuasi instrumen ekonomi lingkungan, pemerintah dalam PP No. 46 Tahun 2017 mulai mencantumkan pengertian tentang asuransi lingkungan hidup, sayangnya di bahasan selanjutnya tidak diberikan pengaturan tersendiri tentang asuransi lingkungan hidup yang dimaksud. Dalam pembahasan selanjutnya PP ini tidak dijelaskan lebih lanjut tentang batasan asuransi lingkungan seperti, kegiatan apa saja yang diwajibkan asuransi lingkungan, bagaimana cara mengajukan penghitungan klaim asuransi, dan siapa yang berhak ajukan asuransi. Mengingat asuransi lingkungan hidup, dalam hal ini asuransi laut kapal tanker sangat penting dalam merealisasikan prinsip pencemar membayar. Asuransi laut kapal tanker diwajibkan dengan tujuan untuk menggantikan yang telah hilang, tidak mengambil keuntungan dari kerugian, dan menempatkan keadaan tidak lebih buruk dari sebelum terjadinya kerugian.

Dalam praktek kompensasi keuangan dan sistem penggantian tersebut disebut *indemnifying*. Kewajiban asuransi laut didasarkan pada prediktabilitas bahwa perusahaan asuransi dapat meramalkan risiko dan usaha yang berkaitan dengan penanganan risiko. Idealnya para pihak yang

berkontrak dalam asuransi saling beritikad baik (*utmost good faith*) untuk mengungkapkan fakta terhadap klaim kerugian. Dalam hal ini asuransi dipahami sebagai perjanjian ganti rugi (*contract of indemnity*).¹⁵ *Contract of indemnity* sendiri diartikan sebagai sebuah kewajiban yang disyaratkan sebagai dana jaminan terhadap kerugian akibat pencemaran minyak oleh kecelakaan kapal tanker.

Dengan demikian jelaslah bahwa asuransi kapal tanker memiliki peran penting untuk menjamin kepentingan lingkungan laut dalam konteks keadilan ekologi sosial yang tertuang dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945.¹⁶ Tentu saja hal ini perlu ditaati secara serius karena merupakan kewajiban yang lahir dari prinsip pencemaran membayar akan menjadi daya dukung penting bagi konsep blue ekonomi. Konvensi internasional yang dijadikan dasar penyelesaian kasus pencemaran minyak oleh kapal tanker adalah konvensi tentang pertanggungjawaban sipil (*the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage 1969/CLC 1969* di amandemen dengan CLC 1992).¹⁷ Pemilik kapal tanker diwajibkan untuk bertanggung jawab secara perdata terhadap pencemaran minyak dari kapalnya pada teritorial negara pihak dan melakukan langkah-langkah pencegahan untuk meminimalkan kerusakan tersebut melalui asuransi. Korelasi prinsip pencemar membayar dengan konsep ekonomi biru berkaitan bagaimanakah cara melakukan klaim asuransi laut untuk kapal tanker dan hukum acara khusus yang mendukung klaim tersebut secara litigasi.

¹⁵ Soedjono. 1993. *Hukum Pertanggungan Laut*. Jakarta. PT Rineka Cipta, hlm. 7.

¹⁶ Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa, "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

¹⁷ CLC 1992 menyatakan bahwa, "The owner must maintain insurance or other financial security to cover its liability and, to limit its liability, establish a fund for the total sum liability with the court in which action is brought".

Hal tersebut diatas perlu menjadi bahasan serius pemerintah demi terwujudnya konsep ekonomi biru melalui prinsip pencemar membayar, dalam hal ini dalam wujud asuransi kapal tanker. Luas jaminan P&I yang digunakan untuk menjamin risiko atau ketidakpastian akan pencemaran adalah jaminan tanggung jawab hukum terhadap polusi (*pollution liability*)¹⁸ untuk menjamin terjadinya pencemaran dan pembersihan limbah dan polusi.

Sulitnya pelaksanaan di dalam praktek disebabkan pengaturan asuransi masuk ranah pengaturan hukum privat. Konsekuensi pengaturan dalam ranah privat pun menjadi pemahaman *ideé des recht* (cita-cita hukum) pun memiliki penyempitan pemahaman para pihak. Demikian juga pelaksanaan penegakkan hukum, sesuai sistem hukum nasional mengacu pada sistem hukum acara perdata dengan batasan asas dalam hukum acara perdata dalam peradilan Indonesia yaitu *point d'interet point d'action*¹⁹ (barangsiapa mempunyai kepentingan hukum maka dapat mengajukan tuntutan hak).

Asuransi disebutkan dalam ketentuan umum Pasal 246 KUHD yang menyatakan bahwa, asuransi atau pertanggungan adalah suatu perjanjian dengan mana seorang penanggung mengikatkan diri kepada tertanggung, dengan menerima premi untuk memberikan penggantian kerugian kepadanya atas suatu kerusakan, kehilangan keuntungan yang diharapkan yang mungkin akan dideritanya karena suatu peristiwa yang tidak tentu.

Tanggung jawab ini menyangkut pemberian ganti rugi bagi kerugian yang ditimbulkan pada kapal, barang-barang dan orang-orang yang terdapat pada kapal (Pasal 534 KUHD) ataupun hal-hal yang lainnya yang dikenai/ditabrak oleh kapalnya. Pertanggungjawaban umum dari kewajiban ganti rugi Pasal 1365 KUHPerdata berlaku bagi pengangkut, dalam hal ini tanggung jawab secara pribadi, selain ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Dagang akan berlaku sebagai *lex specialis*.²⁰

Dalam penjelasan di atas dapat dipahami bahwa, klaim ganti rugi dan asuransi dalam sistem hukum Indonesia benar benar dipahami secara privat, dimana hubungan hukum haruslah dibuktikan oleh para pihak untuk menentukan bahwa pelaku adalah sang pencemar dan berapa nilai ganti rugi yang harus dibayarkan. Permasalahannya adalah saat ratifikasi konvensi CLC yang dilakukan oleh Indonesia tidak diikuti dengan instrumen hukum pendukung. Kondisi ini menyebabkan kendala dalam pelaksanaan penegakan hukum di lapangan. Asuransi ganti rugi kapal tanker meratifikasi CLC 1969, yang menentukan tanggung jawab atau kontribusi dari pemilik kapal terhadap pencemaran yang datangnya dari kapal. Batas tanggung jawab ganti rugi US\$ 20 juta dan hanya berlaku pada kapal tanker yang mengangkut muatan minyak *persistent oil*.²¹

Indonesia meratifikasi Konvensi tersebut dengan maksud tentu saja untuk mentaati penerapan prinsip pencemar membayar. Konvensi Internasional tersebut pada

¹⁸ Pusat Asuransi. 2017. "Protection&Indemnity (P&I)-Pusat Asuransi". 2015. Diakses 7 Juli 2017. <https://www.google.co.id/amp/pusatasuransi.com/pni/amp/>

¹⁹ Sudikno Mertokusumo. 2002. Hukum Acara Perdata Indonesia. Edisi Keenam. Yogyakarta. Liberty, hlm. 49.

²⁰ Kantaatmadja, Komar. 1981. *Ganti Rugi Internasional Pencemaran Minyak di Laut*. Bandung. Alumni, hlm. 66.

²¹ Batti, Pieter. 1995. *Dasar-Dasar Peraturan Keselamatan Pelayaran dan Pencegahan Pencemaran dari Kapal (Sesuai Ketentuan IMO)*. Edisi Khusus, PT. Indo Asia, hlm. 136-137.

hakekatnya sebenarnya merupakan peralihan kewajiban dari pihak pelaku pencemar yaitu kapal tanker (perusahaan kapal tanker/*owner*) kepada pihak ketiga dalam hal ini asuransi membayar ganti kerugian pencemaran minyak.

Peralihan kewajiban membayar ganti kerugian pada pihak ketiga melalui asuransi yang diperjanjikan terlebih dahulu menjadi syarat dalam perjanjian pengangkutan kapal tanker, sebagaimana dikatakan oleh Allan Khee-Jin Tan :²²

"Jadi kewajiban tersebut mengacu pada rezim konvensional dari pertanggungjawaban perdata yang memfasilitasi kompensasi korban kerusakan akibat pencemaran oleh kepentingan swasta dan non-negara, terutama pemilik kapal dan perusahaan asuransinya. Masalah pertanggungjawaban pidana berdasarkan undang-undang nasional dari negara dimana polusi diderita masih kurang mendapatkan perhatian (*Liability thus refers to the conventional regime of civil liability facilitating the compensation of pollution damage victims by private, non-state interest, particularly the shipowner and his insurer. The issue of criminal liability under the national laws of states where pollution is suffered falls outside the present inquiry*)."

Dalam sistem hukum nasional, klaim asuransi dibatasi pada pengertian bahwa, pihak yang bertanggung jawab hanya dibebankan sampai dengan batas tertentu. Indonesia menganut paham *plafond* atau *ceiling* dalam *strict liability* karena dalam

penjelasan Pasal 35 Ayat (1) UUPPLH maupun dalam penjelasan Pasal 88 UUPPLH dijelaskan bahwa besarnya nilai ganti rugi yang dapat dibebankan terhadap pencemar atau perusak lingkungan hidup dapat ditetapkan sampai batas tertentu. Pengertian sampai batas tertentu menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, ditentukan kewajiban adanya asuransi bagi usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan atau telah tersedia dana lingkungan hidup. Sampai saat tulisan ini dibuat peraturan pendukung asuransi laut untuk pencemaran minyak kapal tanker yaitu, Keppres Nomor 41 Tahun 1978 masih sulit dilaksanakan melalui gugat lingkungan. Sebagian besar kasus pencemaran minyak oleh kapal tanker diselesaikan melalui cara diluar pengadilan dengan metode penyelesaian sengketa alternatif karena kekhawatiran ketidakberhasilan tuntutan litigasi.

Ini menunjukkan masih setengah hatinya pemerintah dalam mengatur kewajiban asuransi laut. Asuransi laut sangat diperlukan sebagai pengaman dari prinsip pencemar membayar. Namun dengan diterbitkannya PP tentang valuasi instrumen ekonomi lingkungan kedepan diperlukan instrumen hukum yang mengatur tentang, bagaimana asuransi kapal tanker diatur lebih lanjut melalui ketentuan tentang cara pengajuan klaim, cara penghitungan kerugian, siapa yang memiliki kewenangan melakukan penghitungan dan siapa yang dapat menjadi *legal standing* atas klaim asuransi laut kapal tanker. Hal ini tentu saja perlu diikuti sebuah hukum acara khusus lingkungan agar konsep ekonomi baru dapat berkorelasi dengan prinsip pencemar membayar.

²² Khee-Jin Tan, Alan. 2005. *Vessel-Source Marine Pollution*. The Law and Politics of International Regulation. Cambridge University Press, hlm. 286.

KESIMPULAN

Prinsip pencemar membayar (*polluter pays principle*) yang direalisasikan melalui kewajiban asuransi laut bagi kapal tanker belum berkorelasi dengan konsep ekonomi biru (*blue economy*). Hal ini disebabkan belum terintegrasinya pengaturan asuransi laut sebagai realisasi prinsip pencemar membayar. PP Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup, belum mengatur kepentingan asuransi lingkungan secara detail, sehingga mengakibatkan ratifikasi CLC melalui Keppres Nomor 41 Tahun 1978 belum dapat dilaksanakan secara efisien dan efektif, mengingat ketidaksesuaian peraturan asuransi dan sistem hukum acara nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Batti, Pieter. 1995. *Dasar-Dasar Peraturan Keselamatan Pelayaran dan Pencegahan Pencemaran dari Kapal (Sesuai Ketentuan IMO)*. Edisi Khusus. PT. Indo Asia.
- Boyle, Alan. 1994. *Environmental Regulation and Economic Growth*. Oxford University Press, Oxford.
- Djojosoedarso, Soesino. 1999. *Prinsip-prinsip Manajemen Risiko dan Asuransi*. Salemba Empat. Jakarta.
- Jin Tan, Alan Khee. 2005. *Vessel-Source Marine Pollution, The Law and Politics of International Regulation*. Cambridge University Press.
- Kasidi. 2010. *Manajemen Risiko*. Ghalia Indonesia. Bogor.
- Kantaatmadja, Komar. 1981. *Ganti Rugi Internasional Pencemaran Minyak di Laut*. Alumni. Bandung.

Lilley, Gayatri R. 1999. *Demokrasi Pengelolaan Sumber Daya Alam*. Prosiding Lokakarya Reformasi Hukum di bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam. Cetakan I, ICEL. Pustaka Pelajar Offset.

Louka, Elli. 2006. *International Environmental Law, Fairness, Effectiveness, and World Order*. Cambridge University Press. New York.

Marzuki, Peter Mahmud. 2007. *Penelitian Hukum*. Edisi Pertama. Cetakan ke-3. Kencana Prenada Media Group. Jakarta.

Mertokusumo, Sudikno. 2002. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Edisi Keenam. Liberty. Yogyakarta.

Sands, Phillipe. 2003. *Principles of International Environmental Law*. Second Edition. Cambridge University Press. United Kingdom.

Soedjono. 1993. *Hukum Pertanggungjawaban Laut*. PT Rineka Cipta. Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2009 *Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140. Jakarta.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 1985 tentang *Ratifikasi UNCLOS 1982*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 76.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 *Pelayaran*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 64. Jakarta.
- Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2017 tentang *Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup*. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6134.

Keputusan Presiden nomor 52 tahun 1999

Pengesahan Protocol of 1992 to Amend The International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969 (Protokol 1992 tentang Perubahan Terhadap Konvensi Internasional Tentang Tanggung Jawab Perdata untuk Kerusakan Akibat Pencemaran Minyak, 1969). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 99. Jakarta.

Keputusan Presiden Nomor 18 Tahun 1978

Mengesahkan International Conventon on Civil Liability for Oil Pollution Damage, yang Telah Ditandatangani oleh Delegasi Pemerintah Republik Indonesia sebagai Hasil Sidang Internasional Legal Conference on Marine Pollution Damage di Brussels, Pada Tanggal 29 Nopember 1969 sebagai Terlampir pada Keputusan Presiden ini. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1978 Nomor 28). Jakarta.

Keppres Nomor 46 Tahun 1986 *Pengesahan*

International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973 beserta Protokol (the Protocol of 1978 relating to International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 59. Jakarta.

Surat Mentri Perhubungan Republik

Indonesia Nomor AL.801/1/2 Phb 2014, *Perihal Kewajiban Mengasuransikan Kapal dengan Asuransi Penyingkiran Kerangka Kapal dan/atau Perlindungan Ganti Rugi. 8 Desember 2014. Jakarta.*

Jurnal

Gore, Albert. 1995. *Marine Degradation from Land Based Activities: A Global Concern*. Artikel dalam U.S. Department of States Dispatch. Vol. 6: No. 46.

Harrison, James. 2009. *Regime pluralism and the global regulation of oil pollution liability and compensation*. International Journal of Law in Context. Cambridge University.

Kathijotes, Nicholas. 2013. *Blue Economy-Environmental and Behavioural Aspect Towards Sustainable Coastal Development*. Procedia Social and Behavioural Science 101.

Louka, Elli. 2006. *International Environmental Law, Fairness, Effectiveness, and World Order*. Cambridge University Press. New York.

Ebarvia, M, dan Maria Corazon. 2016. *Economic Assessment of Oceans for Sustainable Blue Economy Development*. Journal of Ocean and Coastal Economics. Volume 2 (Article 7) Special Issue: Oceans and National income Account: An International Perspective.

Pusat Pendidikan Kelautan dan Perikanan Badan Pengembangan SDM Kelautan dan Perikanan Kementrian Kelautan dan Perikanan. 2014. *Blue Economy Goes to Campus*. Kementrian Kelautan dan Perikanan.

Purwendah, Elly Kristiani. 2016. *Penerapan Regime Tanggung Jawab dan Kompensasi Ganti Rugi Pencemaran Minyak oleh Kapal Tanker di Indonesia*. Jurnal Komunikasi Hukum Universitas Pendidikan Ganesha Singaraja. Bali. Vol.2 (No. 2).

- Nijma Ilma, Ajeng Faizah. 2015. *Blue Economy: Keseimbangan Perspektif Ekonomi dan Lingkungan*, Jurnal Ilmu Ekonomi dan Pembangunan. Vol 14 (No.1).
- Siregar, Yusni Ikhwan. *Menggali Potensi Sumber Daya Laut Indonesia*. Workshop Forum Rektor Indonesia USU. Medan. 6 Maret 2015.
- Spalding, Mark J. 2016. *The New Blue Economy: the Future of Sustainability*. Jurnal Ocean and Coastal Economics. Volume 2 (Article 8) Special Issue: Ocean and National Income Accounts: An International Perspective.

Lain-lain

- Magnis Finesso, Gregorius. 2015. *Saat Nelayan Terpaksa "Menjala" Minyak*. Beta KOMPAS online. <http://print.kompas.com/baca/2015/05/29/Saat-Nelayan-Terpaksa-%E2%80%9D-Minyak>. 29 Mei.
- Pusat Asuransi. 2017. "Protection&Indemnity (P&I)-Pusat Asuransi". 2015. <https://www.google.co.id/amp/pusatasuransi.com/pni/amp/>.
- Law Notes.in. *Contract of Indemnity*. 2017. https://www.lawnotes.in/contract_of_indemnity.