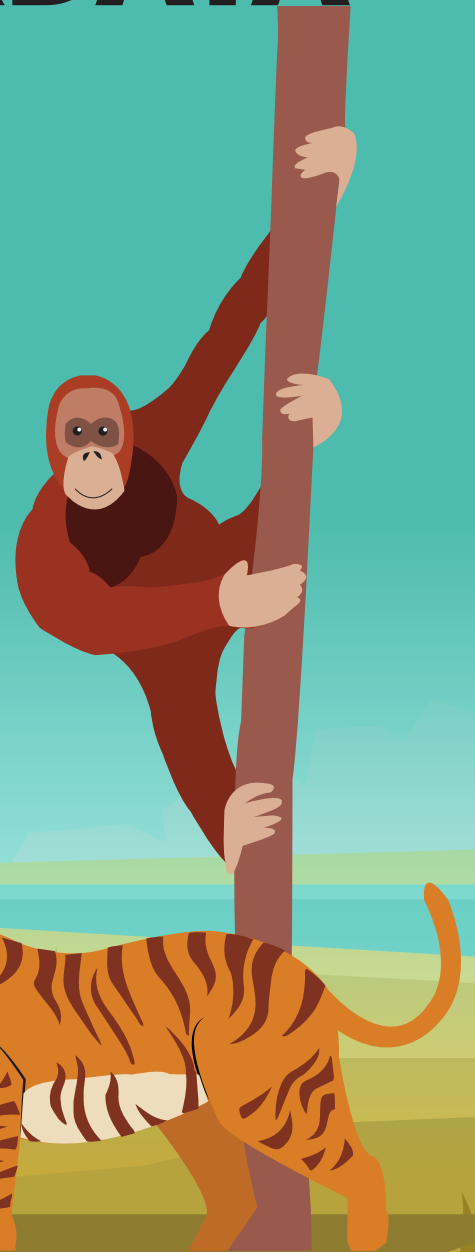




**POLICY BRIEF**

# GUGATAN PERDATA LINGKUNGAN HIDUP

Respon baru terhadap  
Perdagangan Satwa Liar  
Illegal di Indonesia



## **PESAN KUNCI**

1. Perdagangan ilegal satwa liar biasanya dijerat sebagai tindak pidana (UU No. 5/1990) dengan hukuman denda maupun penjara yang terbilang ringan.
2. Perdagangan ilegal tumbuhan dan satwa liar skala besar menyebabkan kerugian bagi masyarakat, lingkungan dan ekonomi yang tidak dapat dipulihkan hanya dengan penegakan hukum pidana.
3. Instrumen hukum perdata yang ada sebenarnya menyediakan peluang untuk mendorong pemulihan sebagai bagian dari pertanggungjawaban dalam kasus perdagangan ilegal tumbuhan dan satwa liar (UU No.32/2009 atau pasal 1365 KUHPer jo UU No. 5/1990).
4. Gugatan perdata belum pernah digunakan pada kasus perdagangan ilegal tumbuhan dan satwa liar, padahal gugatan ini menjadi peluang tidak hanya bagi pemerintah, tetapi juga organisasi lingkungan, individu dan maupun masyarakat umum untuk meminta pemulihan terhadap kerugian lingkungan yang terjadi.
5. *Policy brief* dan Panduan Pertanggungjawaban Perdata Perusakan Spesies Dilindungi ini memberikan penjelasan bagaimana mengembangkan gugatan perdata terhadap kerugian lingkungan pada kasus perdagangan ilegal tumbuhan dan satwa liar untuk meningkatkan upaya konservasi, mendukung akses terhadap keadilan dan mempromosikan pembangunan berkelanjutan.

## PENDAHULUAN

Perdagangan ilegal tumbuhan dan satwa liar (TSL) adalah salah satu jenis kejahatan lingkungan yang paling banyak diproses hukum di Indonesia.<sup>1</sup> Kasus-kasus perdagangan ilegal TSL berskala besar menimbulkan kerusakan yang sangat besar pula — tidak hanya terhadap individu tumbuhan dan satwa, tetapi juga terhadap lingkungan secara luas, masyarakat dan ekonomi. Dampak ini termasuk dampak pada kelangsungan hidup spesies, pada jasa ekosistem, pada mata pencaharian masyarakat, pada keuntungan dari ekowisata, pada potensi pajak, dan biaya yang harus dikeluarkan pemerintah dan organisasi lingkungan.

Dampak-dampak ini tidak dapat dipulihkan melalui sanksi denda dan penjara yang relatif rendah pada penegakan hukum pidana. Sebaliknya, gugatan perdata memungkinkan penggugat untuk meminta pertanggungjawaban dalam bentuk pemulihan sebagai ganti rugi atas berbagai dampak kerusakan lingkungan. Ganti kerugian ini dapat berupa tindakan restorasi, kompensasi finansial bagi swasta, maupun meminta permintaan maaf. Indonesia berulang kali menjadi contoh bagi negara-negara lain, dalam penerapan hukum lingkungan dengan memanfaatkan instrumen perdata untuk menggugat pemulihan bagi kerusakan lingkungan: Pendekatan ini telah digunakan setidaknya dalam 15 kasus sejak 2009, termasuk untuk kerusakan yang disebabkan oleh kebakaran, polusi dan pertambangan. Pendekatan ini dipandang sebagai terobosan dalam penegakan hukum karena memungkinkan pertanggungjawaban dalam bentuk pemulihan lingkungan.

*Policy Brief* ini menyoroti jenis kerugian yang terjadi dalam kasus perdagangan ilegal TSL, jenis tindakan yang dapat digunakan untuk memperbaiki kerugian ini, dan kemudian menjelaskan potensi penggunaan hukum perdata untuk menggugat pemulihan atas kerugian tersebut (Gambar 1). Tulisan ini akan menyajikan konsep-konsep utama dari panduan yang telah disusun Pertanggungjawaban Perdata Perusakan spesies dilindungi dan memberikan penjelasan langkah demi langkah tentang bagaimana mengembangkan gugatan kerugian lingkungan pada kasus perdagangan ilegal TSL, khususnya dengan mengintegrasikan konsep dalam sains dan bidang hukum.



Apa bentuk kerugian dan siapa yang dirugikan?



Apa yang perlu dilakukan untuk memulihkan kerugian?



Pemulihan apa saja yang diakui oleh hukum dan bagaimana agar pemulihan tersebut diakui?

**Gambar 1.** Tiga pertanyaan kunci penting untuk mempersiapkan gugatan untuk mengklaim pemulihan atas kerusakan lingkungan

1. Data dari <http://gakkum.menlhk.go.id/kinerja/penegakan>

## SIAPA DAN APA YANG DIRUGIKAN?

Keanekaragaman hayati - termasuk tumbuhan dan satwa liar - merupakan elemen dasar dari semua ekosistem, yang juga sangat berharga bagi kehidupan manusia. Sehingga, kasus perdagangan ilegal TSL bisa menimbulkan kerugian besar tidak hanya pada lingkungan tapi juga manusia itu sendiri.

Dampak negatif ini, secara ekonomi jauh lebih besar daripada nilai satwa dan tumbuhan tersebut di pasar. Misalnya, ketika satu bayi orangutan diperdagangkan secara ilegal, dampaknya tidak hanya pada individu tersebut, tetapi juga pada spesiesnya, karena sebagai spesies yang Terancam Punah, tiap individu yang tersisa memiliki peranan penting untuk kelangsungan hidup spesies tersebut. Perdagangan individu ini juga berdampak pada lingkungan yang lebih luas, misalnya hilangnya peran individu Orangutan ini sebagai penyebar benih (*seed dispersal*). Perdagangan ilegal TSL ini juga berdampak pada kesejahteraan manusia, seperti dampak terhadap nilai budaya dan nilai ilmiah yang terdapat pada spesies yang terancam punah seperti orangutan. Kerugian ini dapat dirasakan berbagai lapisan dalam masyarakat. Inilah salah satu alasan mengapa gugatan dalam kasus lingkungan dapat dilakukan oleh berbagai pemangku kepentingan, yang mewakili kepentingan lingkungan itu sendiri maupun kepentingan publik dan/atau privat terhadap lingkungan (lihat Kotak 1).

### KOTAK 1. SIAPA YANG DAPAT MENGGUGAT DALAM KASUS TERKAIT SATWA LIAR?

Berbeda dengan penuntutan dalam perkara pidana dimana negara merupakan aktor utama, gugatan perdata memungkinkan organisasi lingkungan, kelompok masyarakat, dan individu untuk menggugat dan meminta pertanggungjawaban hukum pelaku. Siapapun yang memiliki kepentingan terhadap lingkungan dan/ atau kepentingan terkait kerugian pribadi yang diakibatkan oleh perdagangan ilegal TSL dapat mengajukan gugatan.

**Organisasi Non-Pemerintah.** LSM lingkungan dapat mengajukan kasus dan bertindak atas nama lingkungan untuk menggugat upaya mitigasi dan pemulihan kerusakan lingkungan. Mereka juga dapat meminta ganti rugi terkait biaya yang telah nyata dikeluarkan terkait dengan kasus (*out-of-pocket expense*) seperti uang yang dihabiskan untuk menangani satwa yang menjadi obyek kejahatan perdagangan ilegal.

**Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK).** KLHK memiliki tanggung jawab untuk mewakili pemerintah untuk menuntut tindakan pemulihan lingkungan yang diperlukan, serta tidak menutup kemungkinan untuk meminta kompensasi (potensi) hilangnya pendapatan (misalnya, pajak atau pemasukan pariwisata di taman nasional), dan juga kerugian yang terkait dengan nilai sosial-budaya publik terkait spesies tersebut. Unit organisasi yang bertanggungjawab dalam menjalankan peran ini adalah Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Lingkungan dan kehutanan (Ditjen Gakkum KLHK).

**Pemerintah Daerah.** Pemerintah daerah melalui Dinas Lingkungan Hidup bertanggungjawab terhadap pengelolaan lingkungan hidup di daerah dapat menuntut kerugian lingkungan yang bersifat lokal (misalnya jika kerusakan terkait kawasan yang dikelola pemerintah daerah) dari perdagangan ilegal TSL. Pemerintah daerah dapat mengajukan klaim untuk pemulihan yang melibatkan kompensasi atas biaya melakukan tindakan untuk memperbaiki kerusakan ini termasuk tindakan biaya tindakan penanggulangan yang harus dilakukan segera.

**Individu dan/atau Kelompok Masyarakat.** Jika kasus menyebabkan kerugian langsung bagi individu atau kelompok masyarakat (misalnya, dampak pada mata pencaharian atau kerusakan terhadap nilai budaya), mereka dapat mengajukan kompensasi atas kerugian tersebut.

## APA YANG DIBUTUHKAN SEBAGAI GANTI RUGI KERUSAKAN?

Dalam konteks gugatan perdata ini, akan lebih baik untuk tidak hanya memikirkan nilai ekonomi spesies, tetapi juga mengidentifikasi tindakan yang perlu diambil untuk memperbaiki kerusakan yang terjadi. Misalnya, jika seseorang terluka saat bekerja, selain menderita kerugian ekonomi akibat hilangnya pendapatan, orang tersebut mungkin juga memerlukan biaya untuk pemulihan seperti terapi atau kegiatan pelatihan kembali untuk dapat melakukan pekerjaan lainnya.

Kompensasi terhadap kerusakan akibat perdagangan ilegal TSL dapat berupa:

- **Dapat meliputi berbagai bentuk tindakan pemulihan.** Ganti rugi dalam kasus perdagangan ilegal TSL dapat berupa pembayaran sejumlah uang, namun kemungkinan besar hal yang lebih diperlukan adalah tindakan pemulihan lingkungan nyata di lapangan. Misalnya, tindakan rehabilitasi dan reintroduksi satwa liar ke alam. Tindakan pemulihan ini juga dapat berupa kegiatan yang dapat membantu meningkatkan populasi spesies yang dirugikan di alam liar atau untuk menggantikan individu spesies yang hilang oleh kejahatan perdagangan satwa liar ilegal. Selain itu, ganti rugi juga dapat berupa penggantian potensi pajak yang hilang, atau investasi ke dana pendidikan yang akan digunakan untuk edukasi dan kampanye dalam rangka mengurangi perdagangan ilegal TSL. Dalam mengidentifikasi ganti rugi atau tindakan pemulihan, penting untuk menyesuaikannya dengan berbagai jenis kerugian yang terjadi pada kasusi (Gambar 2).
- **Dapat berbentuk finansial atau non-finansial.** Ganti rugi seringkali dikonotasikan hanya berupa kompensasi moneter (misalnya, pendapatan yang berkurang) atau pembayaran sejumlah uang untuk tindakan pemulihan yang dilakukan pihak ketiga. Namun, ganti rugi juga dapat berupa tindakan non-finansial seperti permintaan maaf, doa di muka umum, dan/atau dukungan untuk program pendidikan. Jenis ganti rugi yang demikian bisa jadi krusial bagi masyarakat tertentu yang terdampak.
- **Tidak terbatas pada apa yang tertera di peraturan tertulis tertentu.** Jenis dan bentuk kompensasi yang diminta bergantung pada konteks kasus konkrit yang dihadapi dan bergantung pada apa yang menurut Penggugat diperlukan untuk memulihkan kerugian pada kasus tersebut. Peraturan Menteri LHK No. 7/2014 memberikan petunjuk umum mengenai berbagai pendekatan yang dapat digunakan untuk ganti rugi lingkungan, namun pedoman ini bersifat umum, memberikan ruang pendekatan lain sesuai perkembangan ilmu pengetahuan, serta tidak mengikat bagi semua pihak.<sup>2</sup> Sehingga, dalam kasus gugatan terhadap perdagangan ilegal TSL, Penggugat yang berbeda dapat meminta ganti rugi berbeda sesuai dengan kerugian masing-masing. Misalnya, Penggugat dapat meminta ganti rugi berupa permohonan maaf atas kerugian terkait nilai budaya yang melekat pada spesies dilindungi. Penggugat lainnya dapat juga meminta kompensasi finansial untuk berkurangnya pendapatan dari ekowisata, jika kejahatan tersebut berdampak langsung pada bisnis mereka. Penggugat seperti pemerintah atau LSM mewakili lingkungan hidup dapat mengusulkan berbagai tindakan pemulihan seperti restorasi habitat untuk meningkatkan jumlah spesies yang terkena dampak.

2. Peraturan Menteri LHK No. 7/2014 merupakan pedoman dalam melaksanakan hak gugat pemerintah, sehingga tidak mengikat bagi pihak lain seperti NGO Lingkungan atau masyarakat. Namun Peraturan ini dapat menjadi petunjuk bagi Penggugat lain. Peraturan ini juga sebenarnya tidak membatasi pendekatan ilmiah yang digunakan dalam memformulasikan kerugian lingkungan.

- **Tindakan pemulihan dapat dilakukan oleh tergugat atau pihak ketiga.** Pengadilan dapat memerintahkan tergugat untuk melakukan tindakan pemulihan secara mandiri (misalnya restorasi habitat). Namun, jika tergugat tidak memiliki kapasitas untuk melakukannya, yang kemungkinan besar terjadi dalam konteks perdagangan ilegal TSL, tindakan pemulihan dapat dilakukan oleh pemerintah atau organisasi lingkungan yang kompeten dengan biaya ditanggung oleh tergugat.



**Contoh Kerugian**



**Contoh Ganti Rugi (termasuk pemulihan)**

Berkurangnya jumlah individu spesies terancam punah	Melakukan tindakan yang dapat meningkatkan populasi satwa liar di alam untuk menggantikan yang telah diambil (misal, memperluas wilayah konservasi, memperkuat pengawasan)
Beban terkait biaya perawatan rehabilitasi satwa yang diselamatkan dari kejahatan	Ganti rugi finansial kepada kelompok masyarakat yang terlibat dalam penyelamatan satwa (termasuk, makanan, dokter hewan, staf)
Hilangnya nilai budaya dan nilai ilmiah yang berkaitan dengan individu spesies terancam punah	Permintaan maaf kepada publik dan melakukan program edukasi kepada publik luas terkait dengan dampak kejahatan perdagangan ilegal TSL.

**Gambar 2.** Contoh kerugian yang disebabkan oleh perdagangan ilegal orangutan dan ganti rugi yang sesuai.

## KERUGIAN DAN GANTI RUGI APA YANG DIAKOMODASI OLEH HUKUM?

Tidak semua tindakan yang berdampak negatif pada lingkungan dapat digugat secara hukum. Demikian pula, tidak semua ganti rugi yang diinginkan oleh penggugat dapat diterima oleh hakim. Pada titik inilah, ilmu pengetahuan alam, ekonomi, hukum dan realitas kerusakan lingkungan di lapangan saling bersinggungan.

### Kasus seperti apa yang bisa mendapatkan kompensasi secara hukum?

Dalam menggugat kerugian, Penggugat dapat menggunakan ketentuan Perbuatan Melawan Hukum (PMH) pada pasal 1365 KUHPer dengan merujuk pada ketentuan hukum yang dilanggar, pada kasus perdagangan ilegal TSL tentunya merujuk pada UU No.5/1990. Namun kombinasi pasal 1365 KUHPer dengan UU No.5/1990 belum pernah digunakan dalam menggugat kerugian lingkungan. Undang-undang yang biasa digunakan dalam gugatan kerugian lingkungan adalah UU No.32/2009. Undang-undang No. 32/2009 mengakui berbagai bentuk kerusakan lingkungan, termasuk kerusakan yang disebabkan oleh polusi dan kebakaran hutan. Kerusakan lingkungan dapat terjadi akibat dari berbagai tindakan yang meskipun tidak secara spesifik disebutkan dalam UU No. 32 /2009- seperti kejahatan perdagangan ilegal TSL- namun kerusakan tersebut tetap diakui secara hukum. Secara normatif, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup

No. 7/2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup akibat Pencemaran dan/Atau Kerusakan Lingkungan memasukkan komponen kerusakan terhadap keanekaragaman hayati sebagai salah satu kerugian lingkungan yang dapat dimintakan dalam gugatan. Bahkan, telah terdapat sejumlah gugatan lingkungan hidup - seperti pada kasus kebakaran hutan dan lahan- yang memasukkan pemulihan terhadap keanekaragaman hayati sebagai salah satu komponen tuntutan yang diminta.

Berdasarkan UU No. 32/2009 dampak terhadap lingkungan harus melewati ambang batas tertentu sehingga dapat dikategorikan sebagai kerusakan lingkungan. Beberapa standar lingkungan seperti kriteria baku kerusakan untuk kebakaran hutan atau baku mutu lingkungan untuk polutan tertentu telah ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah atau Peraturan Menteri LHK. Namun, apabila kriteria baku kerusakan tersebut belum ditetapkan, UU No. 32/1990 menyatakan bahwa perkembangan ilmu pengetahuan yang tersedia dapat digunakan untuk menetapkan 'kriteria baku' atau ambang batas. Untuk kasus perdagangan ilegal TSL, dimana kerusakan menasar secara spesifik spesies tertentu. Status perlindungan dan konservasi spesies dapat digunakan sebagai kriteria baku. Daftar Merah IUCN yang telah lama menjadi rujukan status konservasi dapat berfungsi sebagai standar ini. Daftar tersebut mengklasifikasikan spesies ke dalam kategori berdasarkan tingkat ancaman yang mereka hadapi, dari "berisiko rendah" hingga "Sangat Terancam Punah". Tindakan terlarang (cth. memburu, membunuh, memperdagangkan) yang berdampak negatif pada individu spesies yang termasuk dalam salah satu kategori terancam seharusnya dapat dipandang telah memenuhi kualifikasi melampaui ambang batas lingkungan, dan dapat digugat secara perdata.

Undang-undang membuka kesempatan bagi berbagai pemangku kepentingan untuk mengklaim pemulihan melalui gugatan terhadap tindakan yang mengakibatkan terlampauinya baku kerusakan ini (lihat Kotak 1). Pemangku kepentingan ini termasuk pemerintah dan LSM lingkungan yang dapat mewakili kepentingan lingkungan, dan individu dan kelompok masyarakat yang dapat mewakili kepentingan pribadi atau kelompok mereka sendiri terhadap spesies yang terkena dampak dari perdagangan satwa liar ilegal.

### **Jenis ganti rugi atau pemulihan apa yang dapat diterima oleh hukum?**

Undang-undang tidak membatasi tuntutan apa yang dapat diajukan pada pengadilan. Dalam banyak perkara —termasuk kasus lingkungan— pengadilan di Indonesia menerima berbagai jenis ganti rugi, berdasarkan interpretasi hakim. Hal ini berarti, ada banyak ruang untuk mengkonseptualisasi pemulihan dan ganti rugi lingkungan pada kasus perdagangan ilegal TSL.

Namun, tuntutan (*petitum*) yang diajukan ke pengadilan harus:

- **Berdasarkan argumen berbasis bukti.** Ganti rugi termasuk pemulihan yang diminta harus berdasarkan ilmu pengetahuan paling mutakhir dan bukti akurat yang tersedia. Pembuktian ini dapat berdasarkan studi lapangan spesifik terkait kasus (cth. penghitungan populasi spesies terdampak), prinsip ekologis dan literatur ilmiah, atau bidang ilmu pengetahuan terkait lainnya seperti antropologi dan ekonomi. Pembuktian ini juga dapat dilakukan berdasarkan keterangan ahli dengan kualifikasi akademik tertentu, masyarakat lokal (cth. ketua adat) dan praktisi berdasarkan pengalaman kerjanya (cth. ranger hutan).

- **Kesesuaian antara kerugian dengan ganti rugi (*redressability*).** Ganti rugi termasuk tindakan pemulihan yang diminta harus jelas, konkrit serta sesuai dengan kerugian yang diakibatkan oleh tindakan tergugat. Semakin spesifik dan kuat relasi antara kerugian dan ganti rugi yang diminta akan lebih meyakinkan bagi hakim untuk menerima tuntutan.
- **Mempunyai rencana pemulihan spesifik.** Tuntutan pemulihan harus disertai dengan rencana pemulihan yang jelas, termasuk lokasi pemulihan, biaya dan tata waktu pelaksanaan pemulihan. Rencana pemulihan yang konkrit dan spesifik ini dapat meyakinkan hakim bahwa pemulihan benar-benar akan dilakukan dan berguna sebagai acuan untuk eksekusi putusan pengadilan.

## KESIMPULAN DAN SARAN

*Policy Brief* ini menyajikan konsep-konsep utama dari Panduan tentang Pertanggungjawaban Perdata Perusakan spesies dilindungi yang menggambarkan relasi penting antara ilmu pengetahuan dan hukum, terutama dalam hal memahami konsep mengenai nilai, kerugian dan pemulihan lingkungan.

Panduan ini dapat membantu dalam mengkonseptualisasikan dan menilai kerugian lingkungan yang terjadi akibat perdagangan ilegal TSL. Pendekatan terhadap kerugian lingkungan ini hendaknya dilihat lebih dari sekedar valuasi ekonomi lingkungan, tetapi berfokus pada pemulihan lingkungan itu sendiri. Panduan ini menyediakan kerangka kerja untuk mengidentifikasi jenis kerusakan dan kerugian, ganti rugi dan pemulihan yang sesuai, serta strategi untuk meramu pendekatan hukum, ekologi dan ekonomi terhadap kerugian dan ganti rugi tersebut dalam suatu gugatan lingkungan. Selain bagi pemerintah, panduan ini juga bertujuan untuk membantu masyarakat dan organisasi lingkungan dalam menggunakan hak gugat untuk menuntut berbagai jenis kerugian yang timbul akibat perdagangan ilegal TSL. Sehingga dalam panduan ini dibahas mengenai beberapa permasalahan prosedural hukum dan penilaian ilmiah terkait kasus. Harapannya, gugatan perdata yang menjerat pertanggungjawaban pelaku perdagangan ilegal TSL terhadap kerugian lingkungan yang diakibatkannya dapat menjadi salah satu strategi baru dalam mendukung upaya konservasi dan pembangunan berkelanjutan.



## AUTHORS

*Policy brief* ini ditulis oleh Jacob Phelps (Lancaster University), Rika Fajrini (Indonesian Center for Environmental Law), Grahat Nagara (Auriga Nusantara), Roni Saputra (Auriga Nusantara), with Taufiq Purna Nugraha (Indonesian Institute of Life Sciences) and Carol A. Jones (Environmental Law Institute). Termasuk juga masukan dari Maribel Rodriguez (Lancaster University), John Pendergrass (Environmental Law Institute), Susan Cheyne (Oxford Brookes University), Anna Mance (Stanford University), Sakshi Aravind (University of Cambridge), Stuart Sharp (Lancaster University), Alexander Lees (Manchester Metropolitan University), Isabella Dabrowski Pedrini (Universidade do Estado de Santa Catarina), and Umi Purnamasari. Art is by Alamsyah Elang.

## ACKNOWLEDGEMENTS

Kami mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya pada para Peninjau *policy brief* ini, Prof. Rosa Agustina (Universitas Indonesia), Prof. Andri Gunawan (Universitas Indonesia), Arif Yogiawan (Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia), Prof. Bambang Hero (Institut Pertanian Bogor), Amir Sokolowski, Dr. Carol Jones (Environmental Law Institute), dan Jay Pendergrass, (Environmental Law Institute). Terima kasih untuk Rasio Ridho Sani (Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan), dan rekan-rekan di Balai Konservasi Sumber Daya Alam di Kalimantan Barat dan Sumatera Utara atas masukannya yang berharga.

Kegiatan penyusunan pedoman ini didukung oleh UK Government through the Illegal Wildlife Trade Challenge Fund.

