

KOMITMEN TERKAIT DEFORESTASI DAN PERUBAHAN IKLIM: PERSPEKTIF DARI DOKTRIN *PARENS PATRIAE*

Yohanes Hermanto Sirait

Fakultas Hukum, Universitas Kristen Maranatha

Jl. Prof. drg. Surya Sumantri, M.P.H. No. 65, Bandung - 40164, Jawa Barat

Indonesia

Telp. (022) 2012186/2003450

Email: yohanessirait1988@gmail.com

Abstrak

Deforestasi adalah salah satu pemicu dampak besar dari perubahan iklim. Untuk itu, penting bagi negara menjalankan tugasnya selaku pengurus atau penguasa (*parens patriae*) lingkungan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pelaksanaan amanat sebagai pengurus dan penguasa tersebut dikaitkan dengan deforestasi yang terus bertambah tiap tahun dan berdampak pada perubahan iklim. Tulisan ini merupakan penelitian hukum normatif yang dilakukan melalui studi pustaka. Seluruh bahan hukum yang dikumpulkan dianalisis dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa doktrin *parens patriae* tidak dikenal secara tegas di Indonesia. Lebih lanjut, peran negara sebagai pelindung (*guardian*) masih dipertanyakan karena deforestasi yang berdampak pada perubahan iklim terus terjadi. Lebih lanjut, meskipun negara sukses menggugat pelaku usaha yang melakukan pencemaran lingkungan, tidak jarang eksekusi masih sangat minim sehingga kerugian belum diperoleh secara optimal.

Keywords: Deforestasi; Doktrin *Parens Patriae*; Perubahan Iklim.

Abstract

Deforestation is one of many trigger to harm impact of climate change. Therefor, it is crucial for state to perform its role as guardian or ruler (parens patriae) of environment as stated by Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution. This article aims to examine the implementation of those roles while deforestation keep rising every year dan impact on climate change. This article is a normative research which uses library research. All legal resource collected and analyzed with statute and conceptual approach qualitatively. The results show that doctrine of parens patriae is not familiar in Indonesia. Moreover, the role of state as guardian still problematic since deforestation which affect climate change still remains. Furthermore, the triumph of state in suing polluters still hampered cause the failed of execution.

Keywords: Deforestation; Doctrine of *Parens Patriae*; Climate Change.

A. PENDAHULUAN

Dampak dari perubahan iklim semakin terasa di banyak negara termasuk Indonesia.¹Setidaknya perubahan iklim telah meningkatkan suhu udara di Indonesia dan

curah hujan yang semakin tinggi.² Untuk itu memang setiap negara perlu memberikan perhatian lebih terhadap isu perubahan iklim guna menemukan solusi yang tepat. Langkah terintegrasi baik dalam mitigasi dan adaptasi adalah suatu hal yang perlu dipertimbangkan sebagaimana diusulkan oleh World Bank.³

¹ Badai tropis yang melanda Mozambik dan beberapa negara Afrika lainnya menunjukkan bahwa perubahan cuaca semakin ekstrim bahkan mematikan. Lihat, <https://www.wsj.com/articles/cyclone-shows-climate-changes-deadly-impact-on-poor-urbanizing-nations-11553025619>, diakses pada tanggal 20 Maret 2019, pukul 13.00 WIB.

² Julismin, "Dampak dan Perubahan Ilkim di Indonesia". Jurnal Geografi. Vol 5. No.1, 2013, hlm. 44.

³ Daniel Hoornweg, et.al., *Cities and Climate Change: Responding to an Urgent Agenda*. Washington: World Bank, 2011, hlm. 12.

Hal ini selaras juga dengan upaya-upaya negara dalam menyatukan satu visi sehingga terbentuk suatu komitmen yang tertuang dalam *Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change*.

Indonesia sendiri telah meratifikasi konvensi tersebut melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2016 tentang pengesahan Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change (Persetujuan Paris atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Perubahan Iklim). Dengan ratifikasi ini maka Indonesia berkomitmen untuk mengurangi emisi sebesar 29 % dengan upaya sendiri dan menjadi 41 % jika ada kerja sama internasional hingga tahun 2030.⁴ Sebelumnya, Indonesia juga telah meratifikasi Konvensi Perubahan Iklim melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1994 tentang Pengesahan Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa Bangsa Mengenai Perubahan Iklim dan Protokol Kyoto melalui Undang Undang Nomor 17 Tahun 2004 tentang Pengesahan Protokol Kyoto serta pengesahan beberapa perundang-undangan lain yang berkaitan dengan lingkungan. Jadi jauh sebelum Paris Agreement diratifikasi, Indonesia sudah berkomitmen untuk mengatasi perubahan iklim. Sehingga pertanyaannya bukan lagi dasar hukum tapi implementasi hukum di Indonesia.⁵ Padahal sebagai negara kepulauan, Indonesia akan semakin rentan dari akibat perubahan iklim.

Oleh karena perubahan iklim berdampak pada lingkungan dan kepada makhluk hidup yang tinggal di dalamnya maka sudah sepatutnya menjadi tanggung jawab negara dalam mengurus hal tersebut. Tanggung

jawab negara ini akan berkenaan juga dengan pengambilan keputusan dan kebijakan baik instrumen hukum internasional maupun hukum nasional.⁶

Perubahan iklim dapat terjadi karena secara alami atau karena perbuatan manusia. Dikatakan perbuatan manusia oleh karena aktivitas manusia yang merusak lingkungan mengikis kemampuan lingkungan untuk menjalankan fungsinya. Sebagai contoh, penggundulan hutan yang masif dilakukan mengakibatkan hutan yang tersedia tidak cukup mampu untuk menurunkan suhu yang tinggi. Ketidakmampuan hutan atau lingkungan untuk menjalankan fungsinya ini menuntut negara untuk mengambil tindakan. Di negara-negara dengan sistem *common law*, dikenal baik doktrin *parens patriae*⁷ dimana negara berperan sebagai orang tua atau wali bagi kaum yang rentan. Lebih lanjut terhadap lingkungan pun doktrin ini dapat diterapkan oleh karena dalam keadaan tertentu lingkungan menjadi entitas yang rentan dan perlu perlindungan.

Doktrin ini memang bermula dari Inggris kemudian ke Amerika dan kebanyakan negara dengan sistem hukum *common law*. Namun demikian Belanda juga mengadopsi doktrin ini dalam perundang-undangan mereka khususnya setak tahun 1905.⁸ Dengan demikian sebagai jajahan Belanda dan oleh karena menganut asas konkordansi, doktrin ini dapat saja diwariskan di Indonesia oleh Belanda, atau minimal konsep yang

⁶ Mada Apriandi Zuhir, "Rethinking Legality of State Responsibility Claim on Climate Change in International Law Perspective", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 17, No. 2, 2017.

⁷ Di negara dengan sistem hukum *common law*, doktrin *parens patriae* dimaknai bahwa "the king served as "guardian for persons legally unable to act for themselves" (raja bertindak sebagai pelindung bagi subjek hukum yang tidak mampu bertindak untuk kepentingan dirinya sendiri). Doktrin ini kemudian berkembang juga di Amerika Serikat dan terhadap isu-isu yang semakin beragam termasuk pencemaran lingkungan. Lihat, Michael L. Rustad dan Thomas H. Koenig. (2011). "Parens Patriae Litigation to Redress Societal Damages from the BP Oil Spill: The Latest Stage in the Evolution of Crim torts". *UCLA Journal of Environmental Law and Policy*, Vol. 29: 78-80.

⁸ R. Songca dan M. Karels, "A comparative study of child justice systems: Any lessons for South Africa from The Netherlands?". *Journal for Juridical Science*, 41 (2), 2016, hlm. 49.

⁴ Dhysti Windyswara, "Alasan Pemerintah Indonesia Meratifikasi Paris Climate Agreement Tahun 2016". *eJournal Ilmu Hubungan Internasional*. Volume 6, Nomor 4, 2018, hlm. 1421.

⁵ World Bank mencatat Indonesia sebagai salah satu negara penghasil gas rumah kaca di Indonesia oleh karena praktik-praktik penggundulan hutan, degradasi lahan gambut dan kebakaran hutan yang kerap terjadi. Hal ini dikarenakan emisi yang dihasilkan 5 kali lebih besar daripada emisi yang diakibatkan oleh kegiatan yang tidak berhubungan langsung dengan hutan. PEACE. 2007. *Indonesia and Climate Change: Current Status and Policies*.

diawarkan dapat saja masuk ke dalam hukum nasional Indonesia. Bahkan Prof. M . Daud Silalahi pernah menyatakan bahwa doktrin *parens patriae* ada dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.⁹ Untuk itu, menarik untuk diteliti bagaimana doktrin ini dapat mempengaruhi sikap Indonesia dalam merespon isu perubahan iklim sebagaimana doktrin ini telah mendorong negara-negara lain melakukan integrasi terhadap kebijakan mitigasi dan adopsi terhadap *Paris Agreement*.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif atau disebut juga penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.¹⁰ Lebih lanjut sifat penelitian adalah deskriptif analisis yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum positif yang menyangkut permasalahan yang sedang diteliti.¹¹ Peraturan perundang-undangan yang diteliti khususnya adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2016 tentang pengesahan *Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Lebih lanjut dalam penelitian ini digunakan bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier yang dikumpulkan dengan metode studi kepustakaan untuk kemudian dianalisis secara kualitatif.¹²

⁹ Disampaikan dalam diskusi “Masalah Prosedure dalam Penyelesaian sengketa lingkungan”, Kerjasama Sekretariat Kerjasama Relevan Pengadilan Pencemaran dan Majalah Hukum dan Pembangunan, Jakarta 19-20 Juni 1989.

¹⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan 5, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001, hlm. 13

¹¹ Soemitro Ronny Hanitijo, *Metode Penelitian Hukum dan Yurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988, hlm.11

¹² *Ibid.*

C. PEMBAHASAN

1. Penerapan Doktrin *Parens Patriae* dalam Penegakan Hukum Lingkungan

Pada awalnya doktrin *parens patriae* lebih banyak bersinggungan dengan hukum pidana terutama yang berkaitan dengan anak sebagai korban atau sebagai pelaku. Namun seiring berkembangnya masyarakat dan ilmu pengetahuan, perkembangan *parens patriae* juga terjadi dalam kajian hukum lingkungan. Hal ini memang lebih banyak disebabkan pada kasus-kasus lingkungan yang terjadi (*case law*). Sebagai contoh adalah tuntutan terhadap industri-industri rokok yang terjadi di Amerika Serikat¹³ dan gugatan terhadap pabrik tembaga di Georgia.¹⁴

Putusan-putusan pengadilan di atas memperluas penerapan doktrin *parens patriae* dengan memberikan kepentingan kedaulatan semu (*quasi-sovereign interest*) kepada negara untuk mewakili kepentingan warga negara baik di masa sekarang atau masa yang akan datang.¹⁵ Hal ini sesuai dengan prinsip dari pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) yang dianut oleh banyak negara.¹⁶

Kewenangan yang diberikan oleh pengadilan kepada negara dalam hubungannya dengan doktrin *parens patriae* biasanya selalu didasari pada *quasi-sovereign interest* yang biasanya dimaknai sebagai kepentingan banyak orang.¹⁷ Terdapat 3

¹³ Michael L. Rustad, *Op. Cit.*, p. 81.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Bradford Mank. (2009). “Standing and Future Generations: Does Massachusetts v. EPA Open Standing for Generations to Come?”. Faculty Articles and Other Publications. Paper 272, p. 9. Diakses pada tanggal 5 Maret 2019, pukul 15.00 WIB.

¹⁶ Asas keberlanjutan mengandung makna setiap orang memikul kewajibannya dan tanggung jawab terhadap generasi mendatang, dan terhadap sesamanya dalam satu generasi. Untuk terlaksananya kewajiban dan tanggung jawab tersebut, maka kemampuan lingkungan hidup harus dilestarikan. Terlestariannya kemampuan lingkungan hidup menjadi tumpuan terlanjutkannya pembangunan. Hal ini dapat dilihat dalam Penjelasan Pasal 3 UU Nomor 23 Tahun 1997 begitupun dipertegas dalam Pasal 2 UU Nomor 32 Tahun 2009. Lihat, Andri G. Wibisana. “Pembangunan Berkelanjutan: Status Hukum dan Pemaknaanya”. *Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-43 No.1, 2013*, hlm. 55-56.

¹⁷ Richard W. Silverthorn, “An Equitable Extension of the Parens Patriae Doctrine - Puerto Rico v. Snapp”, 30 De-

faktor utama untuk suatu negara diberikan kewenangan ini yakni pertama, apakah kebanyakan warga negara dirugikan secara langsung, kedua, apakah kerugian terhadap warga negara tersebut besar dan ketiga, apakah warga negara yang dirugikan mampu melakukan penuntutan.¹⁸ Dua faktor pertama hendak memisahkan antara kepentingan negara dengan warga negara supaya tidak ada penyalahgunaan kekuasaan dari pemerintah yang sedang berkuasa, sementara faktor ketiga, memperkuat doktrin *parens patriae* bahwa negara menjadi wali bagi entitas yang tidak mampu mempertahankan haknya.¹⁹

Di beberapa negara doktrin *parens patriae* terus berkembang sampai pada peran negara sebagai wali bagi lingkungan itu sendiri (*nature*). Diawali dari konstitusi Ekuador yang menempatkan alam sebagai subjek hukum, diikuti oleh Selandia Baru, di Amerika Serikat dan penguatan *parens patriae* di India, perkembangan dari doktrin *parens patriae* terus berkembang.²⁰

Di Indonesia, Prof. Jimly Asshiddiqie memperkenalkan konsep *green constitution* yang memandang lingkungan tidak lagi sebagai objek tetapi juga subjek yang mempunyai hak untuk dilestarikan dan dilindungi.²¹ Walaupun memang tidak dijelaskan apakah ide ini berangkat atau berdampak pada doktrin *parens patriae*. Tapi setidaknya ini menjadi suatu gagasan akan peningkatan status lingkungan di Indonesia.

Perkembangan alam sebagai subjek hukum biasanya kerap dikaitkan dengan *parens patriae* oleh karena alam tidak bisa melakukan gugatan sehingga harus ada entitas yang dapat mewakili yakni negara sebagai walik

(*guardian*). Sebagai contoh di New Zealand, sungai sebagai suatu entitas dapat hadir dalam persidangan diwakili oleh entitas yang disebut dengan *Crown* berdasarkan *Crown Entities Act 2004* atau oleh *Whanganui iwi* (suku yang mendiami sungai Whanganui).²² Dengan demikian kedua entitas tersebut bertugas menyampaikan argumen-argumen yang dibutuhkan dalam mempertahankan hak sungai sebagai subjek hukum.

Lalu bagaimana dengan di Indonesia. Sayangnya tidak terdapat aturan yang secara eksplisit mengenai doktrin *parens patriae*. Meskipun Daud Silalahi pernah menafsirkan keberadaan doktrin tersebut dalam Konstitusi Indonesia. Lebih lanjut, dalam Pasal 90 UU Nomor 32 Tahun 2009 dinyatakan bahwa:

- “(1) Instansi pemerintah dan pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup berwenang mengajukan gugatan ganti rugi dan tindakan tertentu terhadap usaha dan/atau kegiatan yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup.
(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai kerugian lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan peraturan Menteri.”

Pasal tersebut memberikan kewenangan kepada pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk mengajukan gugatan ketika suatu usaha dan/atau kegiatan tertentu mengakibatkan kerugian lingkungan hidup.²³ Hanya saja tidak dikatakan bahwa pasal tadi bekerja ketika masyarakat tidak mampu

Paul L. Rev. Vol. 30 Issue 4 Article 11, 1981, hlm. 1026.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 1028-1029.

¹⁹ *Ibid*.

²⁰ Di Ekuador, India, Selandia Baru dan Kolumbia, beberapa sungai telah diberikan status sebagai subjek hukum. Untuk menjalankan haknya, sungai-sungai tersebut diwakili oleh wali yang ditentukan oleh Pengadilan berdasarkan peraturan perundang-undangan masing-masing negara. Lihat, Lidia Cano Pecharroman. (2017). “Rights of Nature: Rivers That Can Stand in Court”. *Resources*, 7, 13: 6.

²¹ Sekar Anggun Gading Pinilih. (2018). “The Green Constitution in the 1945 Constitution of The Republic of Indonesia”. *Mimbar Hukum* Volume 30, Nomor 1: 2014.

²² Lidia Cano Pecharroman, *Op. Cit.*, hlm. 7.

²³ Hak gugat pemerintah ini jarang dibahas dalam penegakan hukum lingkungan di Indonesia. Hal ini bisa jadi disebabkan oleh karena negara atau pemerintah yang biasanya menjadi tergugat sehingga kajian-kajian terhadap penggunaan Pasal 90 UU Nomor 32 Tahun 2009 ini masih cukup jarang ditemukan. Selain itu, kekhawatiran negara menjadi sewenang-wenang dalam menggugat semakin memperkuat alasan jarang dilakukannya gugatan oleh pemerintah. Hal ini dikarenakan biasanya pelanggaran atau pencemaran lingkungan terjadi akibat kurang efektifnya pengawasan oleh pemerintah.

melakukan gugatan sebagaimana syarat dari *parens patriae* di negara lain.

2. Doktrin *Parens Patriae* dan Upaya Indonesia Mengatasi Deforestasi

Dalam penjelasan UUNomor 16 Tahun 2016 dinyatakan bahwa pengendalian perubahan iklim merupakan amanat konstitusi bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera, lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Untuk itu, negara akan memberikan arah dan berkewajiban memastikan agar pembangunan yang dibutuhkan untuk memenuhi kesejahteraan rakyat tetap memperhatikan perlindungan aspek lingkungan dan sosial. Dengan adanya kesadaran akan ancaman dari dampak-dampak negatif perubahan iklim, pengendalian dan penanganan perubahan iklim bukan merupakan suatu beban bagi Negara, namun sudah saatnya menjadi suatu kebutuhan. Dengan demikian komitmen Negara dalam menangani perubahan iklim merupakan agenda nasional.

Komitmen ini menunjukkan adanya kesadaran dari Negara bahwa terhadap dampak dari perubahan iklim, harus diimplementasikan suatu mitigasi dan adaptasi. Pada periode pertama, target (*Nationally Determined Contributions*) NDC²⁴ Indonesia adalah mengurangi emisi sebesar 29 % dengan upaya sendiri dan menjadi 41 % jika ada kerja sama internasional dari kondisi tanpa ada aksi (*business as usual*) pada tahun 2030, yang akan dicapai antara lain melalui sektor kehutanan, energi termasuk transportasi, limbah, proses industri dan penggunaan produk, dan pertanian. Komitmen NDC Indonesia untuk periode selanjutnya ditetapkan berdasarkan kajian kinerja dan harus menunjukkan peningkatan dari periode selanjutnya.

Sejak ditentukannya NDC, Indonesia telah melakukan sosialisasi di 34 Propinsi sampai dengan September 2017. Sosialisasi ini bertujuan untuk adanya komunikasi status aksi pengendalian perubahan iklim di 34 provinsi Indonesia, sekaligus menyeragamkan pemahaman peran dan tanggung jawab pemangku kepentingan di propinsi dalam mencapai target NDC.²⁵ Hal ini logis dilakukan oleh karena peran serta pemerintah daerah sangat penting. Pada tahun 2020, Indonesia menjanjikan penurunan emisi sebesar 26% sehingga menarik untuk dilihat apakah komitmen ini terlaksana atau tidak. Dalam upaya tersebut, sesuai dengan kewajiban/komitmen negara, dalam NDC telah direncanakan aksi-aksi mitigasi dan adaptasi perubahan iklim sebagai aksi yang terintegrasi untuk membangun ketahanan dalam menjaga sumber daya pangan, air, dan energi.²⁶

Komitmen tersebut adalah janji yang akan ditagih di tahun 2020. Berhasil atau tidaknya Indonesia, tergantung strategi dan penegakan hukum. Keberhasilan implementasi NDC memerlukan sinergi semua komponen bangsa, mulai dari Kementerian/Lembaga, Sektor Bisnis, Akademisi, Lembaga Swadaya Masyarakat dan masyarakat umum.²⁷ Dengan demikian, apabila ada diantara pemangku kepentingan tersebut terdapat yang tidak bersinergi atau bahkan menghambat komitmen ini maka sangat mungkin pengurangan emisi yang dicita-citakan pada tahun 2020 akan gagal. Lalu, muncul pertanyaan, bagaimana jika diantara pemangku kepentingan, melakukan usaha atau kegiatan yang mencemari lingkungan yang akhirnya berdampak pada mengikisnya kualitas lingkungan sehingga tidak lagi mampu melakukan fungsinya. Apakah negara dapat menjalankan tugasnya sebagai

²⁴ NDC merupakan dokumen yang tidak terpisahkan dari Paris Agreement ketika ratifikasi dilakukan. Dokumen ini telah disampaikan oleh Pemerintah Indonesia kepada Sekretariat UNFCCC. Didalamnya terdapat komitmen Indonesia untuk masa yang akan datang.

²⁵ Lihat, <http://ditjenppi.menlhk.go.id/berita-ppi/2889-djppi-mensosialisasikan-nationally-determined-contribution-ndc-di-tingkat-propinsi.html>, diakses pada tanggal 1 Maret 2018, pukul 10.00 WIB.

²⁶ Nur Masripatin, et.al., *Strategi Implementasi NDC (Nationally Determined Contributions)*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim, 2017, hlm. 8.

²⁷ *Ibid.*

“pengurus” sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945 (*parens patriae*).

Sebagai negara kepulauan, Indonesia menyadari kerentanan terhadap dampak dari perubahan iklim. Sebagaimana disampaikan:²⁸

“Perubahan iklim diyakini akan meningkatkan risiko bencana hidrometeorologi, menjadi 80% dari total bencana yang tradisi di Indonesia. Penduduk miskin dan populasi yang terpinggirkan cenderung untuk tinggal di daerah yang berisiko tinggi terhadap banjir, longsor, kenaikan muka air laut dan kelangkaan air sepanjang musim kering.”

Bahkan disadari juga bahwa:²⁹

“Kerentanan pada wilayah pesisir juga diakibatkan oleh tingkat deforestasi dan degradasi hutan. Hilangnya ekosistem hutan menimbulkan hilangnya jasa lingkungan yang utama, daerah tangkapan air, pencegahan erosi dan banjir.”

Dalam tulisan ini tidak akan disinggung bagaimana strategi pemerintah dalam mengatasi perubahan iklim oleh karena buku yang dikeluarkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan sudah cukup banyak membahas hal tersebut. Tinggal ditunggu apakah target di tahun 2020 akan tercapai atau tidak. Untuk itu tulisan ini akan fokus pada bagaimana *Paris Agreement* diterapkan jika Indonesia menganut doktrin *parens patriae* sebagai sebagaimana *best practice* di negara-negara lain.

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, di beberapa negara yang menganut *parens patriae* secara eksplisit, telah terjadi perubahan pandangan terhadap lingkungan. Lingkungan tidak lagi dilihat sebagai objek tetapi subjek. Konsekuensinya, lingkungan memiliki *standing* di mata hukum. Ide mengenai lingkungan sebagai subjek hukum diinisiasi oleh tulisan dari

Christopher D. Stone yang berjudul “*Should Trees have standing? – toward legal right of natural object*”. Tulisan ini mendorong banyak masyarakat untuk memiliki ide yang berbeda mengenai lingkungan.³⁰

Telah disinggung juga sebelumnya bahwa di beberapa negara, lingkungan (seperti sungai) telah ditetapkan sebagai subjek hukum yang dapat berdiri sebagai penggugat dalam suatu peradilan. Bahkan di Ekuador, semua entitas dapat mewakili kepentingan lingkungan baik entitas berupa organisasi lingkungan hidup, orang, bahkan negara.³¹ Di Indonesia, memang dikenal gugatan oleh organisasi lingkungan hidup, *class action*, dan *citizen law suit*. Diperbolehkannya unsur masyarakat dalam menggugat adalah bentuk dari adanya peran serta masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 32 Tahun 2009. Peran serta masyarakat dalam memperhatikan lingkungan tersebut bukan tanpa hambatan. Sebagai contoh, ketika beberapa pamarhati lingkungan mengkritisi adanya pencemaran yang dilakukan oleh suatu kegiatan usaha baik oleh perusahaan atau negara, masyarakat tersebut justru dikasuskan balik atas dasar pencemaran nama baik.³² Hal ini menunjukkan, perlu adanya peran serta entitas yang lebih kuat dalam mempermasalahkan adanya pencemaran lingkungan. Entitas yang paling kuat diakui dalam hukum internasional dan hukum nasional ada negara. Baik secara struktur, kewenangan dan pendanaan, negara paling mampu mempertahankan hak dari lingkungan.

³⁰ Christopher D. Stone. *Should Trees have standing? – Toward legal right of natural object*. Southern California Law Review 45, 1972, hlm. 450-501.

³¹ O'Donnell, E. L., and J. Talbot-Jones. “Creating legal rights for rivers: lessons from Australia, New Zealand, and India”. *Ecology and Society* 23(1), 2018, hlm. 1.

³² Kasus Dr. Rignolda Djamaluddin vs PT NMR, Negara RI vs. Yani Saragoa dan H. Rudy vs Willy Suhartanto adalah beberapa kasus yang menggambarkan bagaimana kritikan terhadap kegiatan-kegiatan yang mencemari lingkungan hidup justru bisa berbalik arah menjadi tuntutan di pengadilan. Raynaldo Sembiring mencatat bahwa konsep *Anti Strategic Lawsuit against Public Participation* (Anti Eco-SLAPP) masih belum dapat diimplementasikan secara optimal di Indonesia. Lihat, Raynaldo Sembiring. (2017). “Menyoal Pengaturan Anti Eco-SLAPP dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009”. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Vol. 3 Issue 2: 10-15.

²⁸ Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim, *Buku Strategi Implementasi NDC (Nationally Determined Contribution)*, Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2017, hlm. 48.

²⁹ *Ibid.*

Lalu bagaimana dengan perubahan iklim, apakah suatu entitas dapat digugat. Beberapa organisasi lingkungan hidup dan HAM di Belanda sejak tahun 2018 mengupayakan gugatan kepada Royal Dutch Shell karena dianggap memiliki kegiatan usaha yang bertentangan dengan Paris Agreement.³³ Bahkan Perancis sebagai suatu negara sedang menghadapi gugatan dari sejumlah organisasi lingkungan hidup karena dianggap gagal menjalankan amanat Paris Agreement. Perancis mengikuti beberapa negara lain seperti Jerman dan Kanada yang juga dianggap masih gagal memenuhi NDC masing-masing negara.³⁴ Di Asia, Filipina dan India juga sedang menghadapi tuntutan yang sama.³⁵ Hal ini menunjukkan bahwa di beberapa negara, isu mengenai tuntutan atas tercapainya Paris Agreement terus terjadi.

Pada dasarnya, negara berkembang tidak dibanyak dituntut untuk dapat mengurangi dampak perubahan iklim seperti halnya tuntutan pada negara maju.³⁶ Namun ketika Filipina dan India dituntut, ini menunjukkan bentuk tanggung jawab dari negara berkembang mulai disinggung. Indonesia adalah salah satu negara yang dapat dimintai tanggung jawab menanggulangi perubahan iklim. Terlebih, diakui bahwa Indonesia merupakan penyumbang emisi karbon terbesar keenam di dunia.³⁷ Salah satu program yang paling dikenal adalah REDD (*Reducing Emissions from Deforestation and Degradation in developing countries*).

³³ Dana Drugmand. (2019). "Shell Faces Lawsuit in the Netherlands, a New Legal Front in the Climate Battle". <https://www.climateliabilitynews.org/2019/02/12/shell-netherlands-lawsuit-climate-change/>, diakses pada tanggal 26 Februari 2019, pukul 14.00 WIB.

³⁴ Dana Drugmand. (2018). "France, Home of the Paris Agreement, Faces Lawsuit for Lack of Climate Progress". <https://www.climateliabilitynews.org/2018/12/20/france-lawsuit-paris-climate-agreement/>, diakses pada tanggal 26 Februari 2019, pukul 14.30 WIB.

³⁵ United Nations Environment Programme. (2017). *the status of Climate Change Litigation: A global Review*. Nairobi: Law Division, hlm. 10-15.

³⁶ HuMa. (2010). *Hukum Perubahan Iklim dan REDD*. Jakarta: HuMa, hlm. 60-61, disunting oleh Bernadinus Steni dan Mumu Muhajir.

³⁷ Abba Gabriillin. (2015). "Jokowi: Ironis, Luas Hutan Indonesia Terbesar, tetapi Penghasil Emisi Karbon Tertinggi". <https://nasional.kompas.com>, diakses pada tanggal 20 Februari 2019, pukul. 14.00 WIB.

REDD merupakan mekanisme penurunan emisi yang bertujuan untuk memberikan insentif yang bersifat positif bagi negara berkembang terutama bagi negara yang berhasil mengurangi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan.³⁸ Program ini sangat penting karena tidak mungkin Indonesia dapat melaksanakan *Paris Agreement* tanpa mengatasi deforestasi dan degradasi hutan.

Data menunjukkan bahwa setiap tahunnya deforestasi terus terjadi di Indonesia. Aktivitas-aktivitas di dalam konsesi HPH, HTI, perkebunan kelapa sawit dan pertambangan disinyalir sebagai penyebab langsung (*direct causes*) deforestasi.³⁹ Fakta menunjukkan juga bahwa degradasi hutan dan deforestasi di provinsi-provinsi ini telah menyebabkan bencana lingkungan: banjir, longsor, kekeringan dan hilangnya habitat satwa dilindungi.⁴⁰ Hal ini masih terus terjadi dan tidak tahu kapan berakhir. Padahal Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagai dasar negara menjadi orang tau yang melindungi bagi ketidakmampuan lingkungan sudah jelas dinyatakan (*parens patriae*).

Penulis setuju dengan pertanyaan yang dilontarkan oleh Forest Watch Indonesia yaitu:

"apakah hutan di Indonesia telah digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat?, ataukah hanya untuk kemakmuran segelintir orang?. Apakah pembangunan yang telah mengorbankan hutan sedemikian besar itu telah dilaksanakan dengan prinsip demokrasi, kebersamaan, keadilan, berkelanjutan, dan berwawasan"

³⁸ Indonesia merupakan negara pertama yang menetapkan aturan REDD kedalam peraturan perundang-undangan. Hal ini tertuang dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 30 Tahun 2009 tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dan Degradasi Hutan (REDD). Selain itu, Pada tahun 2011 Pemerintah Indonesia mengeluarkan Peraturan Presiden No. 61/2011 mengenai Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca 2010-2020. Lihat, Naomi Johnstone. (2010). "Indonesia in the 'REDD': Climate Change, Indigenous Peoples and Global Legal Pluralism". *Asian-Pacific Law & Policy Journal* Vol. 12:1, p. 106.

³⁹ Mufti Fathul Barri. *Deforestasi Tanpa Henti*. Bogor: Forest Watch Indonesia, 2018, hlm. 6-7.

⁴⁰ *Ibid.*

lingkungan? ”.⁴¹

Jawaban atas pertanyaan di atas sebenarnya sudah terjawab ketika kita melihat pada data jumlah hutan yang terus berkurang secara signifikan setiap tahunnya. Pertanyaan yang perlu dijawab selanjutnya adalah apa langkah yang telah diambil negara sebagai *parens patriae* dalam menyikapi deforestasi di Indonesia.

Sejak diperkenalkannya konsep otonomi daerah, pemanfaatan lahan termasuk hutan juga menjadi tanggung jawab dari pemerintah daerah. Namun sangat disayangkan, sejauh ini, kewenangan pemerintah daerah tersebut bukannya membantu mengurangi deforestasi tetapi justru semakin mempermudah. Pemerintah daerah dinilai tidak memperhatikan kaedah-kaedah ilmiah teknis, konsep AMDAL, UKL/UPL dalam mengeluarkan izin seperti Izin Usaha Pertambangan (IUP).⁴²Dampaknya banyak perusahaan yang diberikan izin lingkungan dan izin usaha justru menjadi pelanggar dan pencemar lingkungan. Artinya, pemerintah daerah belum mampu menggunakan perizinan sebagai instrument pencegahan kerusakan lingkungan.

Walaupun demikian, terdapat cacatan positif dari peran negara dalam menuntut pencemar lingkungan. Sampai tahun 2018, tercatat kurang lebih 17 triliun rupiah gugatan dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang dimenangkan oleh Pengadilan. Nominal tersebut diperoleh dari sejumlah gugatan perdata dan sanksi administratif.⁴³Ini menjadi angin segar dalam penegakan hukum terhadap masalah

deforestasi dan perubahan iklim. Adanya gugatan hukum tersebut sebagai bagian untuk mendorong aturan yang mengikat bagi korporasi untuk tunduk pada target penurunan emisi global sebagaimana dimandatkan dalam Perjanjian Paris tentang perubahan iklim dan merupakan bagian dari gerakan global untuk menagih tanggungjawab korporasi karena kontribusi mereka terhadap perubahan iklim.⁴⁴ Hal yang perlu diperhatikan oleh negara adalah jangan sampai justru negara yang digugat karena tidak komit mengatasi masalah perubahan iklim. Praktek yang terjadi di negara lainnya harus jadi pengingat bagi Indonesia tentang perannya sebagai *parens patriae*.

D. KESIMPULAN

Secara historis, sudah sejak lama doktrin *parens patriae* dikenal di banyak negara terutama negara dengan sistem hukum *common law*. Doktrin tersebut terus berkembang negara-negara dengan sistem hukum berbeda seperti Belanda dan termasuk Indonesia. Perkembangannya dari doktrin tersebut juga berkaitan dengan bidang-bidang yang dipengaruhi yakni dari hak asasi manusia, hak anak sampai pada hak lingkungan sebagai subjek hukum dan gugatan lingkungan. Namun demikian, perkembangan dari doktrin tersebut tidak terasa di Indonesia padahal Pasal 33 ayat (3) diyakini sebagai wujud dari *parens patriae*. Dengan diadopsinya doktrin ini, harkat suatu lingkungan dapat saja meningkat dari objek menjadi subjek. Pengadilan-pengadilan di beberapa negara bahkan memberikan legal standing pada lingkungan sebagai entitas yang berperkara di pengadilan berdasarkan doktrin *parens patriae*. Sayangnya, di Indonesia, gugatan lebih banyak dilakukan oleh organisasi lingkungan hidup dan masyarakat baik melalui gugatan perwakilan atau *citizen lawsuit*.

⁴¹ *Ibid*, hlm. 9.

⁴² Marhaeni Ria Siombo, “Tanggung Jawab Pemda terhadap Kerusakan Lingkungan Hidup Kaitannya dengan Kewenangan Perizinan di Bidang Kehutanan dan Pertambangan”. *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume 14 Nom. 3., 2014, hlm. 400-403.

⁴³ Namun tetap menjadi catatan penting bahwa terhadap gugatan tersebut hanya sekitar 80 miliar yang sudah dieksekusi. Artinya perkara menang diatas kertas namun kalah dalam sisi praktik. Meskipun memang diakui bahwa pemerintah tidak bisa ikut campur dalam rana pengadilan terkait eksekusi putusan. Lihat, Erwin Dariyanto. (2018). “KLHK Menangi Gugatan Rp 17 Triliun, Baru Dieksekusi Rp 30 Miliar”. <https://news.detik.com>, diakses pada tanggal 25 Januari 2019, pukul 16.00 WIB.

⁴⁴ WALHI. (2018). “WALHI mendukung gugatan hukum Friends of the Earth Belanda kepada Shell karena kegagalannya bertindak atas perubahan iklim”. <https://walhi.or.id>, diakses pada tanggal 1 Maret 2019, pukul 16.00 WIB.

Negara yang adalah pelindung justru sering menjadi tergugat. Bahkan diyakini bahwa deforestasi yang berdampak pada perubahan iklim terjadi karena ketidakcakapan negara dalam memberikan perizinan kegiatan usaha yang berdampak pada lingkungan. Untuk itu, Indonesia perlu belajar dari negara-negara lain yang ikut berkomitmen dalam menyikapi perubahan iklim dan aktif menggugat pelaku usaha yang tidak sesuai dengan komitmen dalam *Paris Agreement* tentang perubahan iklim.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Daniel Hoornweg, et.al. *Cities and Climate Change: Responding to an Urgent Agenda*. Washington: World Bank. 2011.

Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim. *Buku Strategi Implementasi NDC (Nationally Determined Contribution)*. Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. 2017.

Mufti Fathul Barri. *Deforestasi Tanpa Henti*. Bogor: Forest Watch Indonesia. 2018.

Nur Masripatin, et.al. *Strategi Implementasi NDC (Nationally Determined Contributions)*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim. 2017.

PEACE. *Indonesia and Climate Change: Current Status and Policies*. 2007.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan 5, (Jakarta: Raja Grafindo Persada). 2001.

Soemitro Ronny Hanitijo. *Metode Penelitian Hukum dan Yurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia). 1998.

United Nations Environment Programme. *the*

status of Climate Change Litigation: A global Review. Nairobi: Law Division. 2017.

Jurnal

Andri G.Wibisana. “Pembangunan Berkelanjutan: Status Hukum dan Pemaknaanya”. *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Tahun ke-43 No.1. 2013.

Bradford Mank. “Standing and Future Generations: Does Massachusetts v. EPA Open Standing for Generations to Come?”. *Faculty Articles and Other Publications*. Paper 272. 2009.

Christopher D. Stone. “Should Trees have standing? – Toward legal right of natural object”. *Southern California Law Review* 45. 1972.

Dhysti Windyswara. “Alasan Pemerintah Indonesia Meratifikasi Paris Climate Agreement Tahun 2016”. *E-Journal Ilmu Hubungan Internasional*. Volume 6, Nomor 4. 2018.

HuMa. *Hukum Perubahan Iklim dan REDD*. Jakarta: HuMa. 2010.

Julismmin. “Dampak dan Perubahan Ilkim di Indonesia”. *Jurnal Geografi*. Vol 5. No.1. 2013.

Lidia Cano Pecharroman. “Rights of Nature: Rivers That Can Stand in Court”. *Resources*, 7, 13. 2017.

Mada Apriandi Zuhir. “Rethinking Legality of State Responsibility Claim on Climate Change in International Law Perspective”. *Jurnal Dinamika Hukum*. Vol. 17, No. 2. 2017.

Marhaeni Ria Siombo. “Tanggung Jawab Pemda terhadap Kerusakan Lingkungan Hidup Kaitannya dengan Kewenangan Perizinan di Bidang Kehutanan dan Pertambangan”. *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume 14 No. 3. 2014.

- Michael L. Rustad dan Thomas H. Koenig. "Parens Patriae Litigation to Redress Societal Damages from the BP Oil Spill: The Latest Stage in the Evolution of Crimtorts". *UCLA Journal of Environmental Law and Policy*, Vol. 29. 2011.
- Naomi Johnstone. "Indonesia in the 'REDD': Climate Change, Indigenous Peoples and Global Legal Pluralism". *Asian-Pacific Law & Policy Journal* Vol. 12:1. 2010.
- O'Donnell, E. L., and J. Talbot-Jones. "Creating legal rights for rivers: lessons from Australia, New Zealand, and India". *Ecology and Society* 23(1). 2018.
- Raynaldo Sembiring. "Menyoal Pengaturan Anti Eco-SLAPP dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009". *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Vol. 3 Issue 2. 2017.
- R. Songca dan M. Karels. "A comparative study of child justice systems: Any lessons for South Africa from The Netherlands?". *Journal for Juridical Science*, 41 (2). 2016.
- Richard W. Silverthorn. "An Equitable Extension of the Parens Patriae Doctrine - Puerto Rico v. Snapp". *30 DePaul L. Rev.* Vol. 30 Issue 4 Article 11. 1981.
- Sekar Anggun Gading Pinilih. "The Green Constitution in the 1945 Constitution of The Republic of Indonesia". *Mimbar Hukum* Volume 30, Nomor 1. 2018.
- Dana Drugmand. (2019). "Shell Faces Lawsuit in the Netherlands, a New Legal Front in the Climate Battle". <https://www.climateliabilitynews.org/2019/02/12/shell-netherlands-lawsuit-climate-change/>, diakses pada tanggal 26 Februari 2019.
- Dana Drugmand. (2018). "France, Home of the Paris Agreement, Faces Lawsuit for Lack of Climate Progress". <https://www.climateliabilitynews.org/2018/12/20/france-lawsuit-paris-climate-agreement/>, diakses pada tanggal 26 Februari 2019.
- Erwin Dariyanto. (2018). "KLHK Menangi Gugatan Rp 17 Triliun, Baru Dieksekusi Rp 30 Miliar". <https://news.detik.com>, diakses pada tanggal 25 Januari 2019.
- <https://www.wsj.com/articles/cyclone-shows-climate-changes-deadly-impact-on-poor-urbanizing-nations-11553025619>.
- <http://ditjenppi.menlhk.go.id/berita-ppi/2889-djppi-mensosialisasikan-nationally-determined-contribution-ndc-di-tingkat-propinsi.html>, diakses pada tanggal 1 Maret 2018.
- WALHI. (2018). "WALHI mendukung gugatan hukum Friends of the Earth Belanda kepada Shell karena kegagalannya bertindak atas perubahan iklim". <https://walhi.or.id>, diakses pada tanggal 1 Maret 2019.

Website

- Abba Gabrillin. (2015). "Jokowi: Ironis, Luas Hutan Indonesia Terbesar, tetapi Penghasil Emisi Karbon Tertinggi". <https://nasional.kompas.com>, diakses pada tanggal 20 Februari 2019.