



GANESHA CIVIC EDUCATION JOURNAL

Volume 4 Issue 2 Oktober 2022
P-ISSN : 2714-7967 E-ISSN : 2722-8304
Universitas Pendidikan Ganesha

<https://ejournal2.undiksha.ac.id/index.php/GANCEJ>



NILAI KEADILAN GANTI KERUGIAN PENCEMARAN MINYAK AKIBAT KECELAKAAN KAPAL TANKER DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA

Elly Kristiani Purwendah

Universitas Wijayakusuma Purwekerto

*Korespondensi Penulis

Info Artikel

Sejarah Artikel:

Disubmit: 1 Agustus 2022
Direvisi: 3 September 2022
Diterima: 1 Oktober 2022

Keywords: polluter pays principle, precautionary principle, strict liability, compensation, the method of calculating natural resources, P & I insurance

Abstrak

Sumber daya laut Indonesia mencapai luas 3,11 juta km² menyebabkan potensi sektor kelautan menjadi tidak ternilai, terutama dari sektor kekayaan alam lautnya. Laut secara potensial memenuhi kepentingan transportasi laut, khususnya transportasi Kapal Tanker. Laut Indonesia termasuk laut jalur padat lalu lintas tanker sehingga berisiko terjadi pencemaran minyak karena kecelakaan kapal tanker sebagaimana tiga kasus pencemaran minyak akibat kecelakaan kapal tanker yang terjadi di Laut Cilacap yang merupakan kilang minyak terbesar di Indonesia. Penelitian ini dilakukan untuk mencari nilai keadilan ganti kerugian pencemaran minyak akibat kecelakaan kapal tanker mengingat Indonesia telah meratifikasi konvensi internasional pertanggung jawaban sipil tumpahan minyak oleh kapal tanker, CLC 1969 dan perubahannya CLC 1992 beserta Protokol tambahannya. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif empiris (applied law research). Data yang digunakan berupa data sekunder, bahan hukum primer berkaitan dengan nilai keadilan ekososial dan prinsip-prinsip ganti kerugian pencemaran minyak kapal tanker serta peraturan-peraturan baik nasional maupun internasional, bahan hukum sekunder berupa publikasi karya ilmiah dan bahan hukum tersier berupa kamus. Bahan hukum sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan sedangkan bahan hukum primer diperoleh melalui riset lapangan. Selanjutnya data yang diperoleh dianalisis dengan cara berpikir deduktif menggunakan metode kualitatif eksplanatif untuk mencari kebenaran berdasarkan nilai atau kualitas data. Prinsip-prinsip hukum internasional (polluter pays principle, precautionary principle dan strict liability) untuk ganti kerugian pencemaran minyak akibat kapal tanker telah diterapkan kedalam sistem hukum nasional, namun dalam praktek belum diterapkan secara ideal. Penyelesaian tuntutan ganti kerugian belum dapat diselesaikan dengan baik, institusi terkait belum melaksanakan prinsip-prinsip dengan sesuai, masih terjadi tumpang tindih kewenangan dan konflik kewenangan antar institusi pada periodisasi sebelum tahun 2015 sebelum terbentuknya Kemenko Kemaritiman. Setelah periodisasi 2015 dengan terbentuknya Kemenko Kemaritiman sebagai Koordinator diharapkan dapat menyelesaikan kerugian pencemaran minyak akibat kecelakaan kapal tanker dengan menggunakan metode penghitungan kerugian sumber daya alam yang tepat (Contigent Analysis Method), dengan memperhitungkan keinginan untuk membayar (willingness to pay) dan kesediaan untuk menerima (willingness to accept) antara Asuransi P&I dan korban.

Abstract

Indonesia's marine resources reaching an area of 3,11 million km², it makes the potential of the marine sector invaluable, particularly from its marine natural resource sector. The sea potentially

fulfills the interests of sea transportation; for example, the transportation of tankers. The Indonesian sea is included in the seas with the dense traffic of tankers causing the risk of oil pollution due to tanker accidents. For example, the three cases of oil contamination caused by tanker accident occurred in the Cilacap Sea which is the largest oil refinery in Indonesia. The aim of this study was to find the value of justice for oil pollution losses due to tanker accidents considering that Indonesia has ratified the international convention of the civil liability of oil spill by tanker, CLC 1969 and its amendment of CLC 1992, along with its supplementary protocol. This research used the legal research method of empirical-normative (applied law research). The data used were in the form of secondary data, primary legal materials related to the value of ecosocial justice, the principles of tanker oil pollution compensation, national and international regulations, secondary legal materials in the form of publications of scientific papers, and tertiary legal materials in the form of dictionaries. The secondary legal materials were obtained through library study, and the primary legal materials were obtained through field research. Furthermore, the data obtained were analyzed using deductive thinking with qualitative-explanative method to find truth based on the value or quality of the data. The international law principles (polluter pays principle, precautionary principle and strict liability) for oil tanker losses caused by tankers have been applied to the national legal system. However, in practice, they have not been applied ideally. The settlements of the compensation claims had not been resolved properly, and the relevant institutions had not implemented the principles accordingly. There were still overlapping authorities and the conflicts of authorities among the institutes in the period before 2015 prior to the establishment of the Coordinating Ministry of Marine Affairs. After the periodization of 2015 with the formation of the Coordinating Ministry of Marine Affairs, it is expected to resolve the loss of oil pollution as a result of tanker accidents using the right method of calculating the loss of natural resources (Contigent Analysis Method), taking into account the willingness to pay and the willingness to accept between the P & I insurance and victims

© 2022 Universitas Pendidikan Ganesha

✉ Alamat korespondensi:
Universitas Wijayakusuma Purwokerto
*Korespondensi Penulis

P-ISSN : 2714-7967
E-ISSN : 2722-8304

PENDAHULUAN

Wilayah laut Indonesia yang mencapai luas 3,11 juta km² menyebabkan potensi sektor kelautan menjadi tidak ternilai, terutama dari sektor kekayaan alam lautnya. 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.

Lingkungan laut merupakan bagian dari perekonomian suatu negara. Dengan panjang garis pantai sekitar 95.181 km, perairan Indonesia memiliki potensi yang tinggi. Ukuran tersebut merupakan urutan kedua setelah Kanada sebagai Negara yang memiliki garis pantai kedua terpanjang di dunia. Nilai perekonomian dari laut ditaksir mencapai US\$3 triliun - US\$5 triliun atau setara dengan Rp. 36.000 triliun - Rp. 60.000 triliun per tahun. Angka ini belum termasuk potensi lain yang berasal dari kekayaan bioteknologi, wisata bahari maupun pengembangan transportasi laut. Potensi maritim Indonesia yang demikian besar ditangkap sebagai salah satu visi misi unggulan pada pemerintahan presiden Jokowi saat ini. Selain itu, potensi besar ekonomi dan ekologi yang tersimpan sebagai negara maritim, potensi kerusakan alam yang dapat ditimbulkan akibat eksplorasi berlebihan yang dapat mengancam keberlanjutan pembangunan hendaknya juga mendapat perhatian. Untuk itu, saat ini pemerintah tengah mendorong kebijakan ekonomi maritim dengan model ekonomi biru. Pada dasarnya ekonomi biru menggabungkan pengembangan ekonomi dan pelestarian lingkungan.

Sumber daya alam dipergunakan seefisien mungkin sehingga minim/tanpa limbah. Indonesia memiliki potensi dan kekayaan laut langsung seperti perikanan (ikan pelagis dan demersal,

udang, kekerangan, rumput laut). Potensi produk terpasarkan langsung ini (market) terus menjadi peraup devisa yang terus meningkat. Disini lain, potensi tak langsung bukan barang (non market) pariwisata bahari masih perlu dikembangkan, demikian juga potensi energi terbarukan (antara lain : arus laut, pasang surut, gelombang laut, Ocean Thermal Energy Conversion), mineral di dasar laut, minyak dan gas bumi, pelayaran, industri maritim, dan jasa kelautan, masih potensial untuk dikembangkan. Diperkirakan potensi tersebut 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.

Mengingat peran laut yang sangat strategis karena sebagian masyarakat mengandalkan laut sebagai mata pencaharian dan hidupnya, laut perlu mendapat perhatian utama dalam penegakkan hukumnya terutama dari akibat kerusakan ekosistem karena pencemaran. Sumber pencemaran laut dapat berasal dari : (1) pencemaran yang disebabkan atau berasal dari kapal; (2) pencemaran yang berasal oleh instalasi pengeboran minyak; (3) sumber pencemaran di darat; dan (4) pencemaran melalui udara. Permasalahan pencemaran minyak karena kecelakaan kapal (tanker) di Indonesia perlu mendapatkan perhatian serius berkenaan dengan hak menggugat (ius standi), pembuktian yang terkait dengan verifikasi ilmiah untuk menjelaskan hubungan kausal, penerapan asas ganti kerugian, cakupan dan luas isu lingkungan untuk menetapkan jumlah ganti rugi, dan kriteria pemulihan lingkungan terkait dengan sistem kebenaran formil yang dianut dalam sistem penuntutan ganti kerugian secara perdata.

Tuntutan ganti kerugian yang berdasarkan kepentingan lingkungan laut sebagaimana konsep ekonomi biru yang dicanangkan oleh pemerintah tentu saja harus menjadi dasar klaim kerugian yang diberikan oleh pelaku pencemar untuk merestitusi korban baik korban manusia (nelayan) maupun korban ekosistem laut, mengingat beberapa instrumen internasional sudah diratifikasi oleh sistem hukum nasional terkait ketentuan yang mengatur ganti kerugian pencemaran minyak oleh kapal tanker. Belum lama ini di Pantai Teluk Penyu Cilacap terjadi permasalahan penuntutan ganti kerugian karena pencemaran minyak. Pada hari Senin, tanggal 25 Mei 2015 terjadi tumpahan minyak yang sangat banyak di perairan laut Cilacap. Warga dan nelayan pada hari senin tanggal 25 Mei 2015 disibukkan dengan kegiatan mengumpulkan ceceran minyak mentah yang mencemari kawasan wisata Pantai Teluk Penyu di Kabupaten Cilacap Jawa Tengah. Ceceran berasal dari bocornya pipa fasilitas bongkar muat minyak mentah milik Pertamina Refinery Unit IV Cilacap yang rusak pada rabu malam, tanggal 20 Mei 2015.

Pelaksana tugas Ketua Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HNSI), Indon Tjahyono menuntut Pertamina tetap memberikan kompensasi akibat pencemaran itu. HNSI meminta ganti rugi senilai Rp. 100.000 per nelayan per hari untuk jangka waktu dua pekan. Pihaknya masih melakukan uji lanjut mengenai temuan tersebut. Antara lain dengan menggandeng kepolisian, Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Cilacap dan juga kementerian Lingkungan Hidup. Menurut Indon, bila hasil uji laboratorium¹³ tersebut membenarkan penelitian yang sudah dilakukan Pertamina, maka tanggung jawab tumpahan minyak yang mencapai Pantai Teluk Penyu bukan menjadi tanggung jawab Pertamina RU IV karena kejadiannya bukan di kawasan Pertamina, meski Pertamina telah ikut bertanggung jawab menanggulangi pencemaran minyak di Teluk Penyu.

Penuntutan ganti kerugian pencemaran laut secara langsung oleh nelayan tanpa peran serta negara tidak sesuai dengan kewajiban negara sebagaimana diatur dalam landasan konstitusional Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 33 Ayat 3 yang menyatakan bahwa, “bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Pencemaran minyak di Laut Cilacap meninggalkan banyak permasalahan, oleh karenanya penelitian ini berusaha mengkaji permasalahan ganti rugi tumpahan minyak di laut sebagai akibat kecelakaan kapal tanker. Nilai keadilan ganti kerugian pencemaran minyak akibat kecelakaan kapal tanker perlu dikaji secara mendalam mengingat fungsi laut sebagai sumber daya alam yang

potensial. Penelitian ini perlu dilakukan karena penelitian-penelitian terdahulu yang berkaitan dengan ganti kerugian pencemaran minyak akibat kecelakaan kapal tanker belum membahas tentang nilai keadilan dari ganti kerugian tersebut. Penelitian ini dilakukan dengan melakukan analisis terhadap kesesuaian prinsip-prinsip hukum nasional terhadap prinsip hukum dan internasional dan peran institusi-institusi terkait. Kelemahan-kelemahan dalam praktek dianalisis untuk mendapatkan solusi-solusi yang diperlukan berupa nilai keadilan ganti kerugian. Dalam praktek terjadi kelemahan dalam tuntutan ganti kerugian, hal ini sebagaimana penelitian yang dilakukan oleh Diah Okta Permata W, dkk terhadap kasus pencemaran minyak yang terjadi di Balikpapan, Pemerintah Kota Balikpapan mengajukan gugatan ganti kerugian pencemaran minyak kapal tanker MT. Panos G yang berbendera Cyprus ke Pengadilan Negeri Balikpapan. Pihak Pemerintah Kota Balikpapan mengajukan gugatan ganti kerugian sebesar Rp. 6.635.432.804,- (enam milyar enam ratus tiga puluh lima juta empat ratus tiga puluh dua ribu delapan ratus empat rupiah). Nilai tersebut diperhitungkan berdasarkan peringkat kerugian yaitu kerugian pemerintah sebesar Rp. 1.831.905.000,- (satu milyar delapan ratus tiga puluh satu juta sembilan ratus lima ribu rupiah) dan kerugian lingkungan sebesar Rp. 4.803.527.804,- (empat milyar delapan ratus tiga juta lima ratus dua puluh tujuh ribu delapan ratus empat rupiah).

Kelemahan penegakkan hukum di dalam praktek perlu dianalisis menggunakan teori sistem hukum dari Lawrence M. Friedman dan teori peran. Analisis ini perlu dilakukan untuk melihat bagaimana struktur hukum gagal dalam memenuhi nilai ganti kerugian. Kegagalan ini apakah disebabkan karena penerapan prinsip hukum nasional yang tidak sesuai dengan prinsip hukum lingkungan internasional ataukah karena pengaruh budaya hukum yang belum mendukung pemenuhan nilai keadilan. Kemajuan Ilmu Pengetahuan dan Tehnologi serta penghitungan kerugian melalui konsep ekonomi yang menjadi dasar penerapan prinsip-prinsip precautionary principle, strict liability dan polluter pays principle belum menjadi dasar tuntutan ganti rugi bagi pencemaran laut dalam sistem hukum nasional. Hal ini terbukti dengan keberadaan metode pelacakan jenis minyak melalui metode oil finger print dan pencegahan kerusakan ekologi laut melalui metode bioremediasi belum menjadi dasar mengajukan penuntutan ganti kerugian pencemaran minyak oleh kapal tanker di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif empiris (*applied law research*). Pokok kajiannya adalah pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan. Penelitian hukum normatif empiris bermula dari ketentuan hukum positif tertulis yang diberlakukan pada peristiwa hukum in concreto dalam masyarakat sehingga dalam penelitiannya selalu terdapat gabungan dua tahap kajian yaitu:

1. Tahap pertama adalah kajian mengenai hukum normatif yang berlaku, dalam hal ini berupa prinsip-prinsip dasar dan teori tentang ganti kerugian pencemaran minyak akibat kecelakaan kapal tanker;
2. Tahap kedua adalah penerapan pada peristiwa in concreto untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Penerapan tersebut dapat diwujudkan melalui penelitian empiris terhadap kasus dan dokumen hukum. Hasil penerapan akan menciptakan pemahaman realisasi pelaksanaan ketentuan hukum normatif apakah telah dijalankan secara patut atau tidak.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sebagaimana sudah dipaparkan dalam analisis terdahulu, bahwa Pasal 33 UUD 1945 bersendikan ekonomi kerakyatan. Oleh karenanya perlu dipahami spirit dominasi negara dalam Pasal 33 UUD 1945 berkaitan dengan kewenangan Pertamina sebagai pelaku usaha minyak. Hal ini penting sekali dipahami oleh para pemangku kepentingan terkait, agar penyelesaian ganti kerugian pencemaran minyak akibat kecelakaan kapal tanker dapat memiliki nilai keadilan yang diharapkan. Undang-undang nomor 22 tahun 2001 telah mengurangi fungsi badan perusahaan yang sebelumnya sangat luas (melakukan kedua fungsi mengatur dan komersial), menjadi paralel (hanya fungsi

komersial saja) dengan perusahaan-perusahaan minyak dan gas lainnya. Peran tersebut menunjukkan bahwa perusahaan minyak yang dimiliki oleh negara berfungsi sebagai operator pelaksana, sehingga sebagai operator, Pertamina wajib mematuhi regulator dan pengatur pasar dalam hal ini negara agar cita-cita ideal dari keadilan ekonomi kerakyatan sebagai dasar Pasal 33 UUD 1945 menjadi terpenuhi secara ideal.

Tanggung jawab negara secara langsung menjadi penting sekali dalam penerapan sebuah nilai ideal yang diharapkan dapat tercapai dalam penyelesaian pencemaran minyak akibat kecelakaan kapal tanker berbasis nilai keadilan. Dictionary of Law mengatakan bahwa, tanggung jawab negara merupakan “*Obligation of a state to make reparation arising from a failure to comply with a legal obligation under international law.*” Yang artinya bahwa tanggung jawab negara merupakan suatu kewajiban untuk melakukan perbaikan yang timbul dari kesalahan suatu negara untuk mematuhi kewajiban hukum berdasarkan hukum internasional. Istanto berpendapat bahwa Pertanggungjawaban berarti kewajiban memberikan jawaban yang merupakan perhitungan atas semua hal yang terjadi dan kewajiban untuk memberikan pemulihan atas kerugian yang mungkin ditimbulkannya. Setiap orang individu, kelompok maupun negara yang melakukan suatu tindakan yang merugikan orang lain maka dapat dituntut dan dikenakan pertanggungjawaban. Dari pengertian ini, tanggung jawab negara merupakan kesalahan yang timbul dari tidak ditaatinya kewajiban internasional, maka dalam hal kasus pencemaran minyak akibat kapal tanker, negara harus bertanggung jawab untuk melakukan pemulihan atas kerugian yang ditimbulkan. Tanggung jawab negara diperlukan untuk mewujudkan sebuah nilai keadilan dari permasalahan pencemaran minyak akibat kecelakaan kapal tanker. Untuk pemenuhan nilai keadilan sebagai wujud tanggung jawab negara atas penghitungan dan pemulihan kerugian, diperlukan sebuah pendekatan dengan menggunakan sistem hukum ekonomi. Diperlukan dukungan kepada kepentingan ekonomi melalui penerapan aturan hukum sebagai strategi pembangunan hukum ekonomi Indonesia perlu juga memerhatikan konsep pembangunan hukum ekonomi yang berkelanjutan (*sustainable economic law development*), yang melakukan pembangunan tidak lagi hanya sekedar melakukan ‘bongkar pasang’ pasal-pasal dalam suatu undang-undang atau pembuatan Undang-Undang baru saja, tetapi memerhatikan aspek yang lain, yaitu aspek ekonomi. Nilai keadilan yang seperti ini diharapkan akan mewujudkan sistem hukum ekonomi kerakyatan atau kekeluargaan.

Bench mark yang penulis paparkan dalam Skema 6. Tentang metode *willingness to pay* (WTP) dalam pemenuhan ganti rugi pencemaran minyak kapal *tanker Exxon Valdez* sengaja penulis pilih, meskipun secara karakteristik terdapat perbedaan sistem hukum. Sistem hukum Amerika secara karakteristik memiliki keunggulan karena dalam sistem hukum telah menggunakan internalisasi standar ekonomi dalam hukum. Sebagai contoh, setelah kasus *Exxon Valdez* terjadi pengaruh besar dalam substansi hukum di Amerika pada tahun 1990 sudah dibuat *The Oil Pollution Act 1990* (OPA). OPA ini dibuat berdasarkan pemikiran para ekonom mencari solusi alternatif melalui teknologi menghambat biaya efektif terkait meminimalkan biaya OPA 90. Tahun 1990-1995 menunjukkan penurunan kuantitas minyak di perairan AS dan tidak adanya tumpahan minyak yang lebih besar dari satu galon. Persepsi umum dalam masyarakat maritim bahwa kualitas tanker yang beroperasi di perairan AS telah meningkat pesat dalam beberapa tahun terakhir dan bahwa perbaikan tersebut memiliki hubungan dengan OPA 90. OPA 90 secara khusus mengatur batas kompensasi menjadi lebih tinggi. OPA 90 dibuat untuk mengatasi pembagian risiko yang mendasar terhadap biaya pencemaran minyak dengan mengubah struktur menjadi distribusi risiko menggunakan kewajiban dua tier. Ini menandakan dalam benchmark tersebut, sistem hukum Amerika telah unggul dalam substansi dan struktur hukum dibandingkan dengan sistem hukum Indonesia. Selanjutnya benchmark pada unsur budaya hukum di Amerika masih didapati kelemahan. Hambatan dan kelemahan masih terjadi, kekayaan penduduk (ekonomi) menyebabkan negara melakukan intervensi terhadap terjadinya tumpahan minyak. Perbaikan struktur mulai dirasakan di Amerika, hal ini terbukti dengan adanya catatan kasus tumpahan minyak melalui database yang mulai berkembang sejak OPA 90. Selain itu

tehnologi canggih mulai digunakan untuk berkontribusi terhadap penurunan tumpahan minyak meskipun fokus penyelesaian kasus masih berorientasi pada pembersihan bukan kepada hukuman, pemberian sanksi denda diterapkan oleh negara (berdasar OPA 90) sebagai sebuah risiko hukum. Nilai keadilan yang diharapkan dalam keadilan ganti kerugian pencemaran minyak akibat kecelakaan kapal tanker dalam kejadian Exxon Valdez sangat bernilai keadilan. Hal ini disebabkan keadilan ekologis dan sosial telah menjadi dasar penyelesaian kasus. Penghitungan ekonomi telah menjadi dasar pendekatan permasalahan yang dihadapi. Benchmark ini diharapkan dapat dijadikan ukuran nilai keadilan yang ideal di Indonesia. Amerika sudah menerapkan paham, semua orang memiliki kesetaraan untuk melakukan usaha, namun dengan pembatasan risiko yang ketat. Risiko yang ketat dibuktikan dengan kewajiban pelaku usaha untuk tanggung jawab perdata terhadap kerugian yang ditimbulkan. Nilai keadilan dalam benchmark Exxon Valdez berkaitan dengan diterapkannya teori analisis ekonomi dalam hukum. Hal ini sesuai dengan pemikiran Richard A Posner menekankan Prinsip Efisiensi *wealth maximization*. Posner mendefinisikan efisiensi sebagai kondisi dengan mana sumber dayanya dialokasikan sehingga nilainya (*value*) dimaksimalkan.

Penggambaran sudut pandang ekonomi terhadap hukum dalam kaca mata Posner kemudian melahirkan *behaviorial law* atau pun *behaviorial economy*. Dua kebiasaan itu kemudian tersintesis hingga melebur menjadi *behaviorial of law and economy*. Berkaitan dengan ini, Posner memaparkan bahwa "*This (judges as future-looking rule makers) includes assessing what would be the most efficient outcome in circumstances where, because of transaction costs, a transaction would not occur without judicial intervention.*" Biaya transaksi kemudian diadopsi ke dalam aturan-aturan legal. Biaya transaksi yang semula merupakan prinsip-prinsip ekonomi kemudian dijadikan aturan-aturan hukum. Prinsip *behaviorial* ini nampak jelas diaplikasikan dalam masyarakat yang plural, yang tak mungkin terhindar dari biaya transaksi. Imbasnya, aturan hukum adalah salah satu keharusan yang mampu memberikan kepastian hukum serta menjaga rasa keadilan sosial dalam masyarakat. Aturan-aturan itu bisa berupa kontrak maupun pengaturan soal batas kepemilikan dan hak milik. Tentunya ini semua diarahkan demi tercapainya *social welfare*. Efisiensi yang terarah menuju *social welfare* (prinsip utilitarian) adalah hal yang paling ditekankan oleh Richard A Posner. Ia juga tak henti-hentinya berjuang untuk menciptakan tatanan hakim yang memberikan putusan yang bijak dan adil dalam pengadilan di Amerika Serikat. Selain itu, prinsip ekonomi yang kemudian masuk dalam ranah hukum menjadi suatu keniscayaan yang makin mendekati orang pada suatu teorema klasik bahwa hukum bisa menyejahterakan. Orang mengakui bahwa biaya transaksi juga telah berlangsung secara apik dalam tahapan produksi legal rules. Baik di tingkat legislator, kementerian, pemerintahan, dan lembaga lain, unsur ekonomi sangat dipertimbangkan. Karena itu, efisiensi yang menginginkan adanya kesejahteraan, kerugian yang menguntungkan dan keuntungan yang makin menguntungkan (*wealth maximization*) adalah suatu cita-cita yang menarik, namun tak mudah dilaksanakan. Sangat beresiko jika Negara tidak mampu memberi kepastian dari perlindungan hukum pada kepentingan ekonomi yang ada karena pada dasarnya sasaran atau tujuan kegiatan ekonomi adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat. Oleh karenanya jika kegiatan ekonomi terganggu maka kesejahteraan masyarakat dapat terhambat bahkan hukum itu sendiri akan menerima dampaknya. Supaya nilai keadilan dalam ganti kerugian pencemaran minyak akibat kecelakaan kapal tanker dapat terpenuhi, diperlukan pendekatan prinsip-prinsip ekonomi dalam aturan hukum. Analisis ekonomi terhadap hukum merupakan cabang dari ranah filsafat hukum, karenanya tujuan yang diharapkan dapat terpenuhi bersifat *value/nilai* yang abstrak. Tujuan yang diharapkan adalah hukum diharapkan dapat mencapai cita-cita (*ideè des recht*) berupa, kepastian, kemanfaatan dan keadilan. Tujuan ini dapat tercapai melalui pendekatan pendekatan lain non hukum. Menurut Postner, berperannya hukum harus dilihat dari segi nilai (*value*), kegunaan (*utility*) dan efisiensi (*efficiency*). Teori ekonomi yang dapat digunakan untuk menganalisis nilai keadilan ganti kerugian pencemaran minyak akibat kecelakaan kapal tanker dalam hal ini adalah, teori maksimalisasi (*maximalisation theory*), teori keseimbangan (*equalibirium theory*) dan teori efisiensi (*efficiency theory*).

Nilai keadilan yang diharapkan berkaitan dengan asuransi sebagai kepentingan utama dalam sebuah keadaan tidak pasti pencemaran minyak penting dijadikan prioritas negara. Kehadiran negara diperlukan dalam kepastian diterapkannya sistem asuransi internasional demi menjamin kepastian, keadilan dan kemanfaat pencemaran minyak akibat kecelakaan kapal tanker. Belum lama pemerintah mencoba mencari solusi melalui Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang mendorong kewajiban asuransi bagi kapal (secara umum) kepada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut sesuai Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 71 Tahun 2013 tentang Salvage dan/atau Pekerjaan Bawah Air. Selama ini kapal-kapal Indonesia membeli polis asuransi P&I di Singapura atau London, sekarang mereka wajib untuk membeli di perusahaan-perusahaan asuransi di Indonesia. selain itu perlu pula dilakukan konsolidasi terhadap format produk dan atau penyeragaman polis asuransi P&I. Pemasaran produk ini akan diarahkan melalui penyelenggaraan konsorsium yang terdiri dari sejumlah perusahaan asuransi, sehingga lebih efektif dalam pengawasan dan memudahkan konsumen ketika terjadi klaim. Rencananya regulator industri keuangan tersebut akan melakukan kerjasama dengan Kementerian Perhubungan. OJK akan mengajak Asosiasi Asuransi Umum Indonesia untuk melakukan koordinasi termasuk dengan pelaku dan P&I club Indonesia untuk memudahkan pelaksanaan kewajiban pembelian polis P&I di Indonesia. P&I secara umum menjamin kerugian yang tidak dikenali sebelumnya. Hal ini berbeda dengan asuransi rangka kapal maupun kargo yang menjamin risiko atas objek pertanggung jawaban yang mungkin bisa terjadi. Asuransi P&I menjamin tanggung jawab terhadap pihak ketiga yang tidak dijamin di asuransi rangka kapal. Risiko terhadap pihak ketiga ini diantaranya tanggung jawab pengangkut terhadap pemilik kargo jika mengalami kerusakan, tanggung jawab pemilik kapal atas kejadian tabrakan antar kapal, polusi lingkungan hingga kapal karam. Niatan pemerintah ini untuk memberi solusi bagi mahalnya asuransi kapal tanker yang berbendera Indonesia, dalam praktek sulit terwujud, hal ini disebabkan karena sistem asuransi yang digunakan bukan berdasarkan keanggotaan sebagaimana P&I Club sehingga bermasalah dalam sistem pemodal. Keadaan ini tentu saja akan berdampak pada ganti kerugian yang diharapkan dapat dipenuhi oleh perusahaan asuransi tersebut. Sudah saatnya Indonesia konsisten terhadap kewajiban asuransi P&I yang menjadi amanat CLC 69, meskipun dengan konsekuensi biaya yang mahal. Sudah saatnya pengusaha tanker Indonesia bergabung dalam keanggotaan P&I Club demi menjamin keadilan ekologi sosial dan korektif sebagaimana yang diharapkan

KESIMPULAN

Prinsip-prinsip hukum nasional (*precautionary principle, strict liability dan polluter pays principle*) telah sesuai dengan sistem hukum internasional dengan diratifikasinya *International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage 1969*) beserta peraturan-peraturan terkait dalam sistem hukum nasional. Namun masih terdapat kelemahan dalam pelaksanaan prinsip, pertama, pada penerapan *polluter pays principle dan praecautonary principle* berupa kewajiban asuransi P&I, bagi kapal yang berlayar didalam negeri dengan bendera Indonesia diijinkan menggunakan asuransi dana jaminan yang lain dengan risiko tanggung jawab perdata dan tanggung jawab asuransi tidak dapat dipenuhi. Kedua, *prinsip strict liability*, tidak serta merta menjadi dasar tuntutan ganti kerugian. Hal ini disebabkan sistem hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia. Prinsip gugat perdata untuk lingkungan hidup yang mendasari *prinsip strict liability*, masih dipahami sebagai pembuktian terbalik (*shifting the burden of proof/omkering van het bewijslast*) dan *res ipsa loquitur*. Penggugat (korban lingkungan) meskipun menggunakan prinsip *polluter pays principle*, masih dibebani kewajiban membuktikan. Prinsip *strict liability* tidak dipahami sebagai, tanggung jawab langsung dan seketika untuk membayar ganti kerugian mendasarkan sertifikat asuransi pelaku usaha dengan perjanjian asuransi yang disepakati.

SARAN

Pemerintah perlu menata ulang institusi yang bertanggung jawab terhadap penuntutan dan penghitungan ganti kerugian yang tepat untuk menghindarkan proses penghitungan kerugian yang memakan waktu lama dan berbelit-belit dan perlu dibentuk lembaga penghitung ganti kerugian (loss

adjuster). Kemenko Kemaritiman diharapkan dapat 550 menjadi koordinator, yang mengkoordinasi instansi lain berdasar data base kelautan dan metode penghitungan ganti kerugian yang memperhitungkan seluruh sumber daya yang ada. Perlu dibuat sistem hukum acara khusus untuk ganti kerugian lingkungan mengingat penerapan precautionary principle, polluter pays principle dan strict liability dalam kasus pencemaran minyak kapal tanker yang memiliki karakteristik khusus mengingat tanggung jawab perdata dan tanggung gugat asuransi P&I. Diperlukan sebuah lembaga penghitung kerugian sumber daya alam laut (loss adjuster) dalam tim pencegahan dan penanggulangan pencemaran minyak akibat kecelakaan kapal tanker pada periodisasi setelah terbentuk Kemenko Kemaritiman, untuk memudahkan penghitungan kerugian pada saat terjadi pencemaran