

## INTEGRASI PRINSIP GREEN PORT DALAM REGULASI KEPEMILIKAN LAHAN DAN PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DI PELABUHAN INDONESIA

### [Integration of Green Port Principles in Land Ownership Regulations and Environmental Law Enforcement in Indonesian Ports]

I Wayan Antara<sup>1)\*</sup>, I Dewa Gede Budiarta<sup>2)</sup>, I Wayan Jekalaya<sup>3)</sup>, Made Suartini<sup>4)</sup>

Fakultas Hukum, Universitas Tabanan, Tabanan, Bali

*andhikayadnya@gmail.com (corresponding)*

#### ABSTRAK

Pelabuhan sebagai *engine of growth* menghadapi dilema antara mendorong pertumbuhan ekonomi dan menjaga kelestarian lingkungan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis integrasi prinsip *Green Port* dalam regulasi kepemilikan lahan dan penegakan hukum lingkungan di pelabuhan Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa regulasi kepemilikan lahan bagi asing menciptakan kompleksitas dan celah tata kelola, sementara penegakan hukum lingkungan melalui asas *strict liability* dan *polluter pays principle* belum efektif akibat kesulitan identifikasi pelaku, dalih *force majeure*, dan tumpang tindih kewenangan. Sebagai solusi, penelitian ini mengusulkan kerangka *Green Port Policy* terintegrasi yang mencakup tiga pilar: integrasi perizinan lahan dengan kewajiban lingkungan, integrasi penegakan hukum melalui sinergi antarlembaga, serta pemberian insentif dan disinsentif. Kerangka ini diharapkan dapat menciptakan tata kelola pelabuhan yang berkelanjutan dan berkeadilan.

**Kata kunci:** *Green Port; Kepemilikan Lahan Asing; Penegakan Hukum Lingkungan; Strict Liability; Polluter Pays Principle.*

#### ABSTRACT

Ports as engines of growth face a dilemma between driving economic growth and preserving the environment. This study aims to analyze the integration of Green Port principles within the regulations governing land ownership and environmental law enforcement in Indonesian ports. The research employs a normative juridical method with statutory and conceptual approaches. The results indicate that land ownership regulations for foreigners create governance complexity and gaps, while environmental law enforcement through the strict liability and polluter pays principles remains ineffective due to difficulties in identifying polluters, force majeure claims, and overlapping authorities. As a solution, this study proposes an integrated Green Port Policy framework built on three pillars: the integration of land permits with environmental obligations, integrated law enforcement through inter-institutional synergy, and a system of incentives and disincentives. This framework is expected to create sustainable and equitable port governance.

**Keywords:** *Green Port; Foreign Land Ownership; Environmental Law Enforcement; Strict Liability; Polluter Pays Principle.*

#### PENDAHULUAN

Pelabuhan memainkan peran strategis sebagai engine of growth dalam percaturan ekonomi global dan nasional. Sebagai simpul logistik, pintu gerbang perdagangan, dan penunjang industrialisasi, aktivitas pelabuhan memberikan kontribusi signifikan terhadap pembangunan ekonomi. Namun, di balik perannya yang vital, operasional pelabuhan kerap menimbulkan eksternalitas negatif berupa tekanan berat terhadap kualitas lingkungan hidup. Berbagai aktivitas

seperti bongkar muat barang, pergerakan kapal, operasi alat berat, dan perawatan kapal berpotensi menimbulkan pencemaran air laut akibat tumpahan minyak dan limbah, polusi udara dari emisi gas buang, serta kerusakan ekosistem pesisir. Kasus kebakaran yang menghancurkan puluhan kapal dan menyebabkan tumpahan minyak di Pelabuhan Benoa pada tahun 2018 merupakan contoh nyata dari kerentanan lingkungan di kawasan pelabuhan dan lemahnya sistem pencegahan serta penanggulangan dampak lingkungan (Yadnya, 2024).

Di sisi lain, dalam upaya meningkatkan daya saing dan menarik investasi, kawasan pelabuhan Indonesia juga menjadi magnet bagi penanaman modal, termasuk dari pihak asing. Hal ini memunculkan dinamika kompleks dalam penguasaan dan pemanfaatan lahan di kawasan strategis tersebut. Regulasi pokok agraria, yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), secara tegas membatasi kepemilikan hak milik atas tanah hanya untuk warga negara Indonesia. Namun, pihak asing diberikan akses melalui skema hak-hak tertentu seperti Hak Pakai, Hak Sewa, dan kepemilikan Satuan Rumah Susun. Kondisi ini menciptakan sebuah lanskap kepemilikan yang majemuk di dalam dan di sekitar kawasan pelabuhan.

Permasalahan mendasar yang kemudian mengemuka adalah adanya kesenjangan regulasi dan implementasi. Kebijakan yang mengatur tentang status dan peralihan hak atas lahan (*land policy*) berjalan beriringan, namun tidak terintegrasi secara sinergis dengan kebijakan penegakan hukum lingkungan (*environmental law enforcement*). Sebuah kekosongan regulasi tampak ketika harus memastikan bahwa setiap entitas, baik domestik maupun asing, yang menguasai suatu lahan di kawasan pelabuhan, memikul tanggung jawab hukum yang setara dan proporsional terhadap kelestarian lingkungan. Pertanyaan kritis muncul: Bagaimana jika sebuah perusahaan asing yang menguasai lahan dengan Hak Pakai justru menjadi sumber pencemaran? Apakah kerangka pertanggungjawaban hukum, termasuk penerapan asas *strict liability* dan *polluter pays principle*, dapat diterapkan secara efektif tanpa pandang bulu, termasuk kepada pemegang hak asing? Sayangnya, seringkali pendekatan yang ada masih reaktif dan terfragmentasi, seperti yang terlihat dalam kasus Benoa, dimana penegakan hukum menemui kendala karena kesulitan dalam menetapkan faktor tunggal penyebab dan adanya klaim *force majeure*.

Oleh karena itu, diperlukan sebuah pendekatan tata kelola yang komprehensif dan prospektif. Konsep *Green Port* atau Pelabuhan Hijau hadir sebagai sebuah paradigma yang tidak hanya berfokus pada aspek teknis-operasional pelabuhan yang ramah lingkungan, seperti penggunaan listrik tenaga surya atau sistem pengolahan limbah, tetapi juga harus mencakup aspek hukum dan regulasi yang mendasarinya. Prinsip *Green Port* perlu diintegrasikan ke dalam jantung kebijakan, termasuk dalam regulasi kepemilikan lahan. Sebuah kerangka "*Green Port Policy*" yang holistik harus mampu menciptakan mekanisme dimana perizinan penguasaan lahan, khususnya oleh pihak asing, dikaitkan secara langsung dengan kewajiban mematuhi standar lingkungan yang ketat dan sanksi yang jelas apabila terjadi pelanggaran.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini dilatarbelakangi oleh urgensi untuk menganalisis dan merekonstruksi kerangka regulasi di kawasan pelabuhan Indonesia dengan mengintegrasikan prinsip *Green Port* ke dalam dua domain hukum yang selama ini berjalan sendiri-sendiri: regulasi kepemilikan lahan dan penegakan hukum lingkungan. Integrasi ini diharapkan dapat menciptakan kepastian hukum, mendorong investasi yang bertanggung jawab, dan pada akhirnya mewujudkan pembangunan pelabuhan yang berkelanjutan secara ekonomi, sosial, dan lingkungan.

## METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, sebagaimana dikemukakan oleh Diantha (2016). Pendekatan yang diterapkan melibatkan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang mengacu pada kerangka Putu *et al.* (2022) dan Siki (2018), dengan mencakup berbagai konsep filosofis hukum sesuai pandangan I Putra (2015) terkait topik yang dibahas, sebagaimana dielaborasi dalam penelitian Hayati & Warjiyati (2021) serta Susila (2017).

Teknik pengumpulan bahan hukum menggunakan studi kepustakaan (*library research*) mengikuti metodologi Dharmawan (2015), yang melibatkan pengumpulan dan analisis literatur hukum relevan seperti buku, artikel jurnal, dokumen hukum, dan putusan pengadilan. Hal ini

dilakukan untuk mendapatkan wawasan mendalam tentang praktik hukum yang bersinggungan dengan aspek lingkungan, sebagaimana diuraikan oleh Atmaja (2012).

Adapun teknik analisis bahan hukum menggunakan metode deskriptif yang mengacu pada kerangka analitis Ivandri & Permanasari (2023) dan Pratama (2020), dengan mendeskripsikan bahan-bahan hukum yang terkumpul secara sistematis untuk menjawab permasalahan penelitian.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Regulasi Kepemilikan dan Penguasaan Lahan oleh Pihak Asing di Kawasan Pelabuhan

Penelitian ini mengonfirmasi bahwa Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menjadi dasar hukum utama yang secara tegas membedakan hak kepemilikan tanah antara Warga Negara Indonesia (WNI) dan Warga Negara Asing (WNA). Di kawasan pelabuhan yang merupakan bagian dari wilayah Indonesia, ketentuan ini tetap berlaku. WNA dilarang memiliki tanah dengan Hak Milik. Namun, penelitian ini mengidentifikasi beberapa skema penguasaan lahan yang tersedia bagi WNA dan badan hukum asing di kawasan strategis seperti pelabuhan:

- Hak Pakai atas Tanah Negara: Hak ini dapat diberikan kepada WNA untuk jangka waktu tertentu (maksimal 30 tahun dan dapat diperpanjang). Hal ini adalah skema paling relevan untuk investasi fasilitas seperti gudang, terminal, atau kantor di dalam kawasan pelabuhan.
- Hak Sewa untuk Bangunan: WNA dapat menyewa bangunan yang berdiri di atas tanah Hak Milik orang lain. Skema ini umum untuk kantor perwakilan atau fasilitas pendukung.
- Hak Milik atas Satuan Rumah Susun: WNA dapat memiliki unit apartemen (Sarusun) yang berdiri di atas tanah dengan Hak Pakai atau Hak Guna Bangunan, yang dapat digunakan untuk akomodasi staf atau investasi.

Analisis lebih lanjut menunjukkan bahwa kerangka regulasi ini menciptakan lanskap kepemilikan yang kompleks dan berpotensi menimbulkan celah tata kelola (*governance gap*) di pelabuhan. Ketidadaan Hak Milik bagi WNA seringkali dianggap mengurangi insentif mereka untuk melakukan investasi jangka panjang dalam infrastruktur yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Di sisi lain, status mereka sebagai pemegang Hak Pakai yang bersifat sementara dapat membuat pengawasan dan penegakan kewajiban lingkungan menjadi lebih rumit, terutama jika masa berlaku hak akan berakhir. Penelitian ini menemukan bahwa peraturan perundang-undangan di sektor pertanahan dan pelabuhan saat ini belum secara eksplisit dan tegas menghubungkan pemberian hak atas tanah kepada WNA dengan kewajiban mutlak untuk mematuhi standar lingkungan yang lebih tinggi atau mekanisme penegakan hukum yang khusus.

### B. Efektivitas Penegakan Hukum Lingkungan dalam Menangani Kasus Pencemaran di Kawasan Pelabuhan: *Perspektif Strict Liability dan Polluter Pays Principle*

Penelitian ini menemukan bahwa penerapan asas *strict liability* (tanggung jawab mutlak) sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 88 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) belum optimal dalam menangani kasus pencemaran di kawasan pelabuhan. Asas ini seharusnya mempermudah penegakan hukum karena korban (dalam hal ini negara/pemerintah sebagai perwakilan masyarakat) tidak perlu membuktikan unsur kesalahan (*fault*) dari pelaku pencemar. Cukup dibuktikan adanya unsur perbuatan menimbulkan pencemaran dan kerusakan lingkungan.

Namun, dalam praktiknya, seperti pada kasus kebakaran dan tumpahan minyak di Pelabuhan Benoa (2018), penerapan asas ini menemui kendala kompleks. Penelitian ini mengungkap bahwa:

- Kesulitan Identifikasi Pelaku Tunggal: Insiden di pelabuhan seringkali melibatkan banyak pihak (*multi-party liability*), seperti pemilik kapal, operator kapal, perusahaan pelabuhan, dan penyewa lahan. Kebakaran di Benoa yang melibatkan 40 kapal sekaligus merupakan contoh nyata di mana identifikasi "pelaku utama" pencemaran menjadi sangat sulit, sehingga penuntutan *strict liability* terhadap satu entitas tertentu menjadi tidak efektif.
- Dalih *Force Majeure*: Seringkali, pihak yang terlibat mengajukan dalih *force majeure* (keadaan kahar) untuk membebaskan diri dari tanggung jawab. Penelitian ini menganalisis bahwa meskipun kebakaran bisa dianggap sebagai peristiwa tak terduga, akar penyebabnya (seperti kelalaian dalam pemeliharaan kapal, sistem listrik, atau prosedur keselamatan)

seringkali merupakan faktor manusia yang seharusnya dapat dihindari. Pengajuan dalih *force majeure* ini kerap mengaburkan garis tanggung jawab dan melemahkan posisi penegak hukum.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa meskipun *strict liability* merupakan instrumen hukum yang kuat secara normatif, efektivitasnya dalam konteks pelabuhan sangat bergantung pada kemampuan otoritas untuk mengidentifikasi subjek hukum yang bertanggung jawab secara jelas dan membatasi ruang lingkup dalih *force majeure* yang diajukan.

Prinsip *Polluter Pays Principle* (PPP), yang juga tercermin dalam UUPPLH, mengharuskan pihak pencemar untuk menanggung biaya pemulihan lingkungan dan biaya ekonomi yang timbul akibat pencemaran yang dilakukannya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi prinsip ini di kawasan pelabuhan masih bersifat *kuratif* (setelah kejadian) dan belum *preventif*.

- Kendala dalam Pembuktian dan Penaksiran Biaya: Penerapan PPP terhambat oleh kesulitan teknis dalam membuktikan hubungan kausal antara aktivitas spesifik suatu pihak dengan tingkat pencemaran yang terjadi, serta dalam menaksir nilai kerugian lingkungan yang bersifat non-ekonomi (seperti kerusakan biodiversitas terumbu karang atau mangrove). Dalam kasus Benoa, upaya pembersihan memang dilakukan, namun analisis mengenai besaran biaya pemulihan total ekosistem yang terdampak dan penagihan biaya tersebut kepada pihak-pihak pencemar tidak terdokumentasi dan terealisasi dengan jelas.
- Tumpang Tindih Kewenangan: Penegakan PPP di pelabuhan melibatkan *multiple stakeholders* seperti Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan (KSOP), Kementerian Lingkungan Hidup, dan Pemerintah Daerah. Tidak adanya prosedur baku dan sinergi yang solid antar lembaga ini menyebabkan proses penagihan biaya menjadi lambat, tidak konsisten, dan bahkan gagal dilaksanakan. Tidak ada mekanisme yang menjamin bahwa dana yang berhasil dikumpulkan dari pihak pencemar dialokasikan secara langsung dan efektif untuk pemulihan lingkungan di kawasan pelabuhan yang terdampak.

Temuan krusial dari penelitian ini adalah adanya korelasi antara status penguasaan lahan dan efektivitas penegakan hukum. Sebuah perusahaan asing yang menguasai lahan dengan Hak Pakai, misalnya, dapat lebih mudah "melarikan diri" dari tanggung jawab hukum lingkungan dibandingkan dengan entitas domestik yang memiliki aset tetap dan reputasi jangka panjang di Indonesia. Kerumitan proses hukum internasional, lemahnya pengawasan terhadap compliance lingkungan bagi pengguna lahan asing, serta tidak adanya klausul lingkungan yang mengikat dalam perjanjian penguasaan lahan, menciptakan celah hukum (*loopholes*) yang melemahkan penegakan hukum lingkungan.

Oleh karena itu, untuk meningkatkan efektivitas penegakan hukum, diperlukan pendekatan yang tidak hanya mengandalkan kedua asas tersebut secara terpisah, tetapi juga mengintegrasikannya ke dalam kerangka regulasi yang lebih luas, termasuk dalam peraturan yang mengatur tentang perizinan dan penguasaan lahan di kawasan pelabuhan.

### C. Konsep Integrasi: Merancang Kerangka "*Green Port Policy*" yang Komprehensif

Berdasarkan temuan pada analisis sebelumnya, bagian ini membangun sebuah konsep integratif untuk menjawab kesenjangan regulasi yang ada. Konsep "*Green Port Policy*" yang diusulkan tidak hanya berfokus pada aspek teknis, tetapi juga pada penciptaan sebuah sistem hukum yang koheren.

Kerangka kebijakan yang diusulkan dibangun atas tiga pilar integrasi utama:

- Integrasi Perizinan: Skema perizinan penguasaan lahan (khususnya Hak Pakai untuk WNA) di kawasan pelabuhan harus diintegrasikan dengan perizinan lingkungan. Penerbitan dan perpanjangan Hak Pakai harus dikaitkan dengan kepatuhan terhadap audit lingkungan, penyediaan jaminan restorasi lingkungan (*environmental bond*), dan komitmen untuk menerapkan teknologi ramah lingkungan dalam operasionalnya.
- Integrasi Penegakan Hukum: Otoritas Pelabuhan dan Badan Pertanahan Nasional perlu membangun protokol kerjasama dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK). Pelanggaran hukum lingkungan yang berat oleh pemegang hak lahan, baik domestik maupun asing, seharusnya dapat menjadi dasar pembatalan atau tidak diperpanjangnya hak atas tanah yang mereka pegang. Hal ini menciptakan *leverage* hukum yang sangat kuat.



- Integrasi Insentif dan Disinsentif: Pemegang hak lahan (terutama asing) yang dapat membuktikan kinerja lingkungan yang luar biasa (melampaui *compliance*) melalui sertifikasi Green Port internasional, dapat diberikan insentif berupa perpanjangan hak yang lebih panjang atau pengurangan biaya tertentu. Sebaliknya, kinerja lingkungan yang buruk akan dikenakan disinsentif administratif dan finansial.

Kerangka kebijakan ini memperkuat penerapan asas *strict liability* dan *polluter pays* dengan cara:

- Klausul Lingkungan dalam Sertifikat Hak: Mencantumkan klausul eksplisit dalam sertifikat Hak Pakai yang menyatakan bahwa pemegang hak tunduk pada asas *strict liability* dan *polluter pays principle* untuk setiap pencemaran yang bersumber dari lahannya.
- Dana Jaminan Pemulihan Lingkungan: Mewajibkan setiap pengembang atau pengguna lahan skala besar, terlepas dari kewarganegaraannya, untuk menyetor dana jaminan yang dapat digunakan pemerintah untuk melakukan pemulihan lingkungan awal jika terjadi pencemaran, sebelum proses penagihan hukum selesai.

## PENUTUP

### Simpulan

Berdasarkan seluruh analisis yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa tata kelola pelabuhan di Indonesia menghadapi tantangan kompleks akibat belum terintegrasinya secara sinergis dua domain regulasi utama, yakni kepemilikan lahan dan penegakan hukum lingkungan. Penelitian ini mengungkap bahwa kerangka kepemilikan lahan bagi pihak asing, meskipun telah diatur dalam UUPA, menciptakan lanskap yang kompleks dan berpotensi menimbulkan celah tata kelola, sementara penegakan hukum lingkungan melalui asas *strict liability* dan *polluter pays principle* belum efektif akibat kendala identifikasi pelaku, dalih *force majeure*, serta tumpang tindih kewenangan. Untuk mengatasi kesenjangan ini, penelitian ini menawarkan sebuah kerangka integratif berbasis *Green Port Policy* yang dibangun atas tiga pilar utama: integrasi perizinan, integrasi penegakan hukum, dan integrasi insentif-disinsentif. Penerapan kerangka ini diharapkan dapat menciptakan kepastian hukum, mendorong investasi yang bertanggung jawab, dan mewujudkan pembangunan pelabuhan yang berkelanjutan secara ekonomi, sosial, dan lingkungan di Indonesia.

### Saran

Berdasarkan temuan penelitian, disarankan agar Pemerintah dan otoritas terkait segera merumuskan kerangka regulasi terpadu yang secara eksplisit mengintegrasikan kewajiban lingkungan dalam setiap pemberian hak penguasaan lahan, khususnya kepada pihak asing, di kawasan pelabuhan. Implementasi kebijakan ini perlu didukung dengan pembentukan protokol sinergi yang kuat antar kementerian dan lembaga, serta didorong oleh sistem insentif dan disinsentif yang jelas untuk menciptakan kepastian hukum dan mendorong investasi yang berkelanjutan (*sustainable investment*) di sektor kepelabuhanan Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Atmaja, G. M. W. (2012). *Politik pluralisme hukum dalam pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat dengan peraturan daerah* [Disertasi doktor, Universitas Brawijaya]. Repositori Universitas Brawijaya. <http://repository.ub.ac.id/>
- Dharmawan, N. K. S. (2015). Keberadaan pemegang saham dalam RUPS dengan sistem teleconference terkait jaringan bermasalah dalam perspektif cyber law. *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, 4(1), 1–15. <https://doi.org/10.24843/JMHU.2015.v04.i01.p15>
- Diantha, I. M. P. (2016). *Metodologi penulisan hukum normatif dalam justifikasi teori hukum*. Kencana.
- Hayati, N. N. S., & Warjiyati, S. (2021). Analisis yuridis konsep Omnibus Law dalam harmonisasi peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 16(1), 1–18.

- Ivandri, M., & Permanasari, A. (2023). Prinsip Polluter Pays pada pencemaran laut akibat tumpahan minyak: Hukum lingkungan internasional. *Reformasi Hukum Trisakti*, 5(1), 18–28.
- Putra, I. B. W. I. (2015). *Filsafat ilmu: Filsafat ilmu hukum*. Udayana University Press.
- Putu, A. K. Y., Nyoman, G. N. I. D., & Wayan, A. I. (2022). Sanksi pidana bagi tukang gigi karena kealpaan dalam pelayanan jasa ortodonti. *Majalah Ilmiah Universitas Tabanan*, 19(1), 119–123.
- Siki, R. M. (2018). Kajian karakteristik bentuk dan isi Perda tentang Bendega. *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, 7(3), 375–385. <https://doi.org/10.24843/JMHU.2018.v07.i03.p08>
- Susila, I. N. A. (2017). Pengaturan kawasan suci pantai dalam penyediaan sarana wisata tirta di Provinsi Bali. *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, 6(4), 1–15. <https://doi.org/10.24843/JMHU.2017.v06.i04.p06>
- Yadnya, P. A. K. (2024). Penyelesaian sengketa dan penegakan hukum pencemaran minyak di Pelabuhan Benoa. *Journal of Innovation Research and Knowledge*, 4(2), 455–464. <https://doi.org/10.53625/jirk.v4i2.8044>