

EVALUASI IMPLEMENTASI PERTANGGUNGJAWABAN PERUSAHAAN MULTINASIONAL TERHADAP KEWAJIBAN LINGKUNGAN DALAM INVESTASI ASING DI INDONESIA

Abdurrahman

Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

Email : abdurrahman.basandid@gmail.com

ABSTRAK

Pertanggungjawaban Perusahaan Multinasional terhadap kewajiban lingkungan dalam investasi asing merupakan isu penting dalam hukum lingkungan dan kebijakan investasi global. Konteks Indonesia, persoalan ini menjadi relevan seiring dengan meningkatnya penetrasi modal asing di sektor pertambangan dan energi yang memiliki dampak ekologis tinggi. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya kontradiksi antara regulasi nasional dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) yang telah mengadopsi prinsip-prinsip internasional seperti *precautionary principle*, *polluter pays principle*, dan *strict liability* dengan praktik atau implementasi di lapangan. Tujuan utama penelitian ini adalah untuk mengevaluasi efektivitas regulasi nasional, termasuk setelah diberlakukannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja (UUCK) dan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 (PP PPLH) tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan studi kasus terhadap dua perusahaan: PT Tambang Mas Sangihe dan PT Mantimin Coal Mining. Temuan menunjukkan bahwa meskipun kerangka hukum secara normatif telah cukup memadai, implementasinya masih sangat lemah, pada berbagai hal meliputi proses preventif pada perizinan awal yang lemah, degradasi partisipasi publik, penurunan derajat pertanggungjawaban hukum Perusahaan Multinasional dan penanggulangan lingkungan. Penelitian ini merekomendasikan penguatan kembali mekanisme pengawasan negara, penegakan komitmen tanggung jawab Perusahaan Multinasional, dan regulasi nasional terkait *environmental management* dan lainnya, yang telah mengadopsi prinsip lingkungan secara normatif melalui standar internasional dalam OECD *Guidelines*, UNCTAD dan *Rio Declaration* sebagai upaya menuju sistem pertanggungjawaban lingkungan yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Article History

Received: Mei 2025

Reviewed: Mei 2025

Published: Mei 2025

Plagiarism Checker No 234

Prefix DOI : Prefix DOI :

10.8734/CAUSA.v1i2.365

Copyright : Author

Publish by : CAUSA



This work is licensed under
a [Creative Commons](#)
[Attribution-](#)
[NonCommercial](#) 4.0
[International License](#).

Kata Kunci: Tanggung Jawab Lingkungan, Pertanggungjawaban Perusahaan Multinasional, Investasi Asing, Prinsip Kehati-Hatian, Regulasi Lingkungan di Indonesia

ABSTRACT

The environmental liability of multinational corporations in foreign investment is a critical issue in environmental law and global investment policy. In the Indonesian context, this issue has gained relevance alongside the increasing influx of foreign capital into the mining and energy sectors, which carry significant ecological risks. This study is driven by the contradiction between national regulations namely Law No. 25 of 2007 on Investment (UUPM) and Law No. 32 of 2009 on Environmental Protection and Management (UUPPLH), which have adopted international principles such as the precautionary principle, the polluter pays principle, and strict liability and the inconsistencies in their implementation. The main objective of this research is to evaluate the effectiveness of national regulatory frameworks, particularly following the enactment of Law No. 6 of 2023 on Job Creation (UUCK) and Government Regulation No. 22 of 2021 on the Administration of Environmental Protection and Management (PP PPLH). This study employs a normative juridical approach, supported by case studies of two companies: PT Tambang Mas Sangihe and PT Mantimin Coal Mining. The findings indicate that while the legal framework is normatively adequate, its implementation remains significantly weak particularly in the areas of preventive permitting, public participation, corporate accountability, and environmental safeguards. This research recommends strengthening state oversight mechanisms, enforcing the environmental responsibility of multinational corporations, and reinforcing national regulations on environmental management and related matters. These measures, which have normatively incorporated environmental principles, should be harmonized with international standards such as the OECD Guidelines, UNCTAD Framework, and the Rio Declaration as part of the effort to establish a just and sustainable system of environmental liability.

Keywords: the Environmental Liability, Liability of Multinational Corporations, Foreign Investment, Precautionary Principle, Environmental Regulation In Indonesia

PENDAHULUAN

Investasi asing memiliki peran sentral dalam pertumbuhan ekonomi di negara berkembang, termasuk Indonesia. Perusahaan Multinasional sebagai jangkar dalam iklim investasi global, tidak hanya membawa dampak positif berupa modal, teknologi, dan lapangan kerja, tetapi juga memiliki ancaman yang ditimbulkan terhadap negara tuan rumah dalam melakukan investasinya. Perusahaan Multinasional memiliki dukungan sumber keuangan yang

besar, hal tersebut dapat menimbulkan kekhawatiran bahwa Perusahaan Multinasional mungkin saja akan mempengaruhi kebijakan dan politik negara tuan rumah, hal ini disebabkan karena negara tuan rumah tempat mereka berinvestasi mulai memiliki ketergantungan secara ekonomi kepada Perusahaan Multinasional.¹ Walaupun peran yang dimiliki Perusahaan Multinasional sangat besar dalam memberikan manfaat maupun kerugian, namun dalam tatanan hukum internasional entitas tersebut tidak memiliki posisi sebagai subjek hukum sebagaimana negara dalam subjek hukum internasional, padahal pada kenyataannya Perusahaan Multinasional tidak jarang memiliki sumber daya yang lebih besar dibandingkan negara-negara tertentu, hegemoni ini membuat negara asal cenderung melindungi kepentingan Perusahaan Multinasional mereka.²

Sejalan dengan peran investasi asing yang begitu besar dalam ekonomi global khususnya ke negara berkembang, Perusahaan Multinasional cenderung menjadi pengendali dalam hubungan investasi dengan negara tuan rumah, Perusahaan Multinasional akan meminimalisir risiko, baik dalam perspektif bisnis maupun dari sudut pandang hukum selama periode investasi dilakukan demi kepentingannya, hubungan antara investor dengan negara tuan rumah cenderung mencari jalan tengah sesuai dengan kebutuhan dan preferensi khusus dari investasi yang akan dilakukan.³ Perusahaan Multinasional akan mencoba mencari jaminan hak dan meminimalisir kerugian akibat dari tindakan negara tuan rumah, mereka memiliki posisi yang kuat jika negara tuan rumah yang berkeinginan menarik dana investasi dari Perusahaan Multinasional.⁴ Dalam hal ini, posisi negara tuan rumah untuk menjamin kepentingan negaranya dan menjamin kewajiban yang harus dilakukan Perusahaan Multinasional terhadap negara tuan rumah patut dipertanyakan, terutama dalam aspek kewajiban dan pertanggungjawaban terhadap aspek lingkungan.

Perkembangan pertanggungjawaban Perusahaan Multinasional, mengalami kemajuan yang menyebabkan Perusahaan Multinasional mengemban hak dan kewajiban, terdapat kecenderungan Perusahaan Multinasional untuk menuntut atas perilaku yang dilakukannya, walaupun hanya terbatas kepada hukum negara tuan rumah tempat Perusahaan tersebut berinvestasi.⁵ Pada praktiknya, Perusahaan Multinasional kerap mengesampingkan aspek lingkungan karena mengedepankan keuntungan bisnis pada operasionalnya, melalui klausa pada saat perjanjian dilakukan (*stabilisation clauses*), walaupun klausa tersebut tidak dapat menghilangkan kedaulatan negara tuan rumah dalam pengawasan dan kontrol atas perilaku Perusahaan Multinasional dalam menerapkan standar lingkungan yang diberlakukan ataupun diperbarui kedepannya.⁶ Posisi negara berkembang sebagai penerima investasi dari Perusahaan Multinasional, berada dalam posisi bimbang antara mengakomodir kepentingan pemberi investasi atau menjaga lingkungannya sesuai dengan norma yang berlaku dalam negaranya maupun norma internasional, hal ini kerap kali menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana sistem hukum nasional maupun internasional dapat mengatur, mengawasi, dan menegakkan kewajiban lingkungan oleh Perusahaan Multinasional.

Tatanan internasional, prinsip-prinsip dasar mengenai tanggung jawab MNC terhadap lingkungan dan juga hak asasi manusia karena seringkali menyinggung hajat hidup lingkungan

¹M. Sornarajah, *The International Law on Foreign Investment*, (New York: Cambridge University Press, 2017), hlm. 61.

²*Ibid.*, hlm. 62.

³Rudolf Dolzer dan Christoph Schreuer, *Principles of International Investment Law*, (New York: Oxford University Press, 2012), hlm. 4.

⁴*Ibid.*

⁵Sornarajah, *The International Law...*, hlm. 62.

⁶*Ibid.*, 153.

mereka, dalam perkembangannya mendapat atensi dan mulai terdapat melalui instrumen *soft law* yang memiliki daya pengaruh signifikan sebagai tolak ukur meskipun tidak mengikat secara kuat dan formal. Dalam *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Guidelines for Multinational Enterprises on Responsible Business Conduct*, Bab VI tentang *Environment* terdapat acuan terhadap Perusahaan Multinasional dalam melakukan investasinya pada negara tuan rumah, Perusahaan Multinasional sebagai pemeran kunci dalam kemajuan ekonomi berkelanjutan dan diharapkan dapat berkontribusi secara efektif terhadap tantangan lingkungan dalam lingkup global maupun lokal, dengan memperhatikan aturan hukum dan praktik dalam negara tempat mereka melakukan investasi, juga mempertimbangkan perjanjian, prinsip, tujuan, dan norma internasional terkait lingkungan.⁷ Perusahaan Multinasional harus menghindari dan mengatasi dampak lingkungan yang merugikan terhadap tujuan pembangunan yang berkelanjutan.⁸

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) dalam *Investment Policy Framework for Sustainable Development* memberikan pedoman terkait investasi yang dilakukan bertujuan sebagai roda pembangunan berkelanjutan, investasi yang dilakukan harus dapat dipastikan agar mendukung dan berkontribusi pada tujuan tersebut, karena itu merupakan tujuan bagi semua negara khususnya negara berkembang.⁹ Dalam tingkat nasional kebijakan lingkungan yang diterapkan yang akan berkaitan dengan investasi juga harus terus berkembang dengan mengadopsi kebijakan investasi yang berkelanjutan, dalam tatanan aturan yang mengatur perilaku Perusahaan Multinasional dalam berinvestasi juga terus berkembang ke arah yang mendukung pembangunan berkelanjutan.¹⁰

Kerangka hukum nasional Indonesia dalam hal ini memuat kewajiban lingkungan bagi investor asing. Tonggak dalam investasi asing di Indonesia, merupakan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) pada dasarnya menyebutkan pada Pasal 3 ayat (1) bahwa penanaman modal (investasi) yang dilakukan dalam kaitannya dengan lingkungan harus berlandaskan asas berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.¹¹ Terkait dengan tujuan penanaman modal sesuai dengan Pasal 3 ayat (2) di sini adalah untuk meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan.¹² Investasi yang dilakukan tidak hanya mementingkan aspek ekonomi, namun tetap mengedepankan aspek lingkungan.

Berkaitan dengan kewajiban investasi dalam aspek lingkungan diterangkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) dalam Pasal 67 bahwa setiap orang (termasuk ke dalamnya Perusahaan Multinasional yang melakukan operasionalnya di Indonesia) memiliki kewajiban yang melekat untuk memelihara kelestarian lingkungan hidup serta mengendalikan kerusakan yang diakibatkan olehnya.¹³ Terlebih diatur dalam Pasal 88 UUPPLH terkait pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*) terkait tindakan, usaha, dan/atau kegiatannya yang

⁷OECD, "OECD Guidelines for Multinational Enterprises on Responsible Business Conduct," (Paris: OECD Publishing, 2023), hlm. 33.

⁸*Ibid.*

⁹UNCTAD, "Investment Policy Framework for Sustainable Development," (Geneva: United Nations Conference on Trade and Development, 2015), hlm. 10.

¹⁰*Ibid.*

¹¹Undang-Undang Tentang Penanaman Modal, UU Nomor 25 Tahun 2007, LN Tahun 2007 No. 67 TLN No. 4724, selanjutnya disebut UUPM, Pasal 3 ayat (1).

¹²*Ibid.*, Pasal 3 ayat (2).

¹³Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU Nomor 32 Tahun 2009, LN Tahun 2009 No. 140 TLN No. 5059, selanjutnya disebut UUPPLH, Pasal 67.

menimbulkan ancaman terhadap lingkungan hidup harus bertanggung jawab atas kerugian tersebut.¹⁴

Konteks kewajiban lingkungan cukup menjadi sorotan bagi investasi asing di Indonesia, dalam beberapa kasus menunjukkan bahwa meskipun sudah terdapat regulasi, namun implementasi dan penegakannya masih dinilai lemah. Pada kesempatan kali ini, penulis akan mencoba mengambil contoh kasus, PT Tambang Mas Sangihe (TMS), sebuah perusahaan patungan (*joint venture*) antara perusahaan asal Kanada dan Indonesia, yang terbukti secara hukum melanggar kewajiban lingkungan setelah terdapat putusan kasasi oleh Mahkamah Agung (650 K/TUN/2022) pada 12 Januari 2023 dan diajukan Peninjauan Kembali (15 PK/TUN/2024) pada tahun pada 6 Mei 2024, yakni menyatakan dalam putusan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*) untuk melakukan pencabutan izin peningkatan operasi produksi yang diberikan kepada PT Tambang Mas Sangihe (13.K/MB.04/DJB.M/2023 tentang Pencabutan Surat Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (SK Menteri ESDM) Nomor 163.K/MB.04/DJB/202.¹⁵ Namun, dalam praktiknya Perusahaan tersebut tetap melanjutkan kegiatan operasional di lapangan, hal ini memperlihatkan lemahnya implementasi terhadap kewajiban lingkungan dan pengawasan terhadap Perusahaan Multinasional.

Demikian pula dengan kasus PT Mantimin Coal Mining (MCM), dinyatakan bersalah melalui putusan Mahkamah Agung (369 K/TUN/LH/2019) pada 15 Oktober 2019 dan ditolaknya Peninjauan Kembali MCM (15 PK/TUN/LH/2021), yang mengakibatkan batalnya SK Menteri ESDM Nomor 441.K/30/DJB/2017 tentang Penyesuaian Tahap Kegiatan Perjanjian karya Pengusahaan Pertambangan Batubara PT MCM menjadi Tahap Kegiatan Operasi Produksi¹⁶, atas dasar ancaman terhadap kawasan lindung Pegunungan Meratus. Putusan tersebut. Kedua kasus ini merupakan isu yang perlu dicari titik terangnya, karena implementasi terhadap isu investasi yang dilakukan oleh Perusahaan Multinasional harus melihat aspek perlindungan lingkungan yang tidak dapat diabaikan hanya karena kepentingan ekonomi atau bahkan kepentingan segelintir pihak. Berangkat dari isu yang dijabarkan sebagai pendahuluan, penulis akan membahas isu tersebut pada bagian selanjutnya, sebagai berikut: mengenai (II) Pertanggungjawaban Perusahaan Multinasional dalam investasi asing dalam perspektif konseptual normatif dan (III) Evaluasi implementasi pertanggungjawaban Perusahaan Multinasional terhadap kewajiban lingkungan dalam investasi asing di Indonesia.

PEMBAHASAN

PERTANGGUNGJAWABAN PERUSAHAAN MULTINASIONAL DALAM INVESTASI ASING: Perspektif Konseptual dan Normatif

Keberadaan Perusahaan Multinasional dalam kegiatan investasi asing telah menjadi sorotan dalam dampak yang dihasilkan baik dinamika ekonomi maupun aspek lingkungan yang cukup signifikan. Dalam konteks ini, kewajiban lingkungan oleh Perusahaan Multinasional terhadap negara tuan rumah yang notabene merupakan negara berkembang menjadi perhatian khusus, karena ihwalnya negara berkembang memiliki kekuatan yang terbatas dalam aspek pengawasan karena kecenderungannya membutuhkan dana investasi dari Perusahaan

¹⁴*Ibid.*, Pasal 88.

¹⁵Mahkamah Agung, Putusan Kasasi No. 650 K/TUN/2022, *Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia dan PT Tambang Mas Sangihe melawan Elbi Pieter dkk dan Edelman Makapada dkk* (2023), hlm 8.

¹⁶Mahkamah Agung, Putusan Kasasi No. 369 K/TUN/LH/2019, *Yayasan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) melawan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia dan PT Mantimin Coal Mining* (2019), hlm 2.

Multinasional yang akan berinvestasi di negaranya. Perusahaan Multinasional kerap menimbulkan dampak lingkungan yang dihasilkan dari operasionalnya, hal ini menjadi persoalan karena pertanggungjawaban Perusahaan Multinasional terhadap kewajiban lingkungan semakin menjadi sorotan dalam ranah hukum investasi internasional dan hukum domestik negara penerima investasi.

A. Konsep dan Prinsip Umum Tanggung Jawab Lingkungan oleh Perusahaan Multinasional

Tanggung jawab ini didasarkan pada prinsip-prinsip hukum lingkungan yang telah diakui secara internasional dan diadopsi dalam aturan terkait lingkungan dalam aturan domestik. Prinsip utama terkait kewajiban lingkungan yakni *Polluter-Pays Principle*, yang diadopsi oleh OECD pada tahun 1972 dan resmi diterbitkan pada 1975, prinsip ini harus dijadikan landasan kebijakan yang berhubungan dengan lingkungan oleh negara yang menjadi anggota OECD. *Polluter-Pays Principle* mengatur bahwa Perusahaan Multinasional yang melakukan pencemaran harus menanggung biaya tindakan pencegahan dan pengendalian yang ditetapkan oleh otoritas domestik.¹⁷

Prinsip terkait kewajiban lingkungan adalah *strict liability*, Perusahaan Multinasional yang dalam operasional usahanya menyebabkan bahaya atau polusi yang menyebabkan kerugian, Perusahaan tersebut harus memberikan kompensasi atas kerugian yang disebabkan olehnya.¹⁸ Penerapan *strict liability* terlihat cukup sulit jika harus mencapai pertanggungjawaban oleh *parent company* di negara asalnya, karena selalu ada hambatan mengenai lintas yurisdiksi karena berbeda negara, namun pelanggaran yang dilakukan oleh Perusahaan Multinasional dalam operasinya dapat dijerat dengan pasti dengan ketentuan *strict liability*.¹⁹

Penerapan prinsip dan konsep terkait apa yang seharusnya dilakukan oleh Perusahaan Multinasional dalam menjalankan operasionalnya pada negara tuan rumah penerima investasi menjadi penting untuk menjadi landasan bagi pelaku investasi khususnya untuk negara-negara berkembang sebagai pangsa pasar global. Negara tuan rumah dalam hal ini, dapat merasa terlindungi dengan adanya prinsip yang diakui secara global, selain dari kebijakan domestik. Prinsip internasional mengenai kewajiban lingkungan yang harus dijalankan oleh Perusahaan Multinasional menjadi pijakan utama untuk mengembangkan kerangka hukum yang lebih efektif dan kolaboratif antara negara asal khususnya Perusahaan dan negara tuan rumah, sehingga dapat menjadikan iklim investasi yang memastikan akuntabilitas dan perlindungan lingkungan yang optimal.

B. Perkembangan Hukum Internasional

Perhatian global terhadap tanggung jawab lingkungan oleh Perusahaan Multinasional mulai berkembang terutama atas dorongan dari *Non-Governmental Organizations* (NGOs) untuk membawa tanggung jawab ini sampai ke *parent company* dari negara asalnya.²⁰ Norma lingkungan seiring perkembangannya mulai dibebankan kepada Perusahaan Multinasional untuk menerapkan standar dan *compliance* terkait operasionalnya yang harus sesuai dengan apa yang telah diatur dalam norma-norma lingkungan yang sudah diatur. Walaupun hanya

¹⁷OECD, "The Polluter Pays Principle: Definition, Analysis, Implementation," (Paris: OECD Publishing, 2008), hlm. 6.

¹⁸Bruce A. Larson, "Environmental Policy Based on Strict Liability: Implications of Uncertainty and Bankruptcy," *University of Wisconsin Press Journals Division*, Vol. 72, No. 1 (1996), hlm. 33.

¹⁹Peter Muchlinski, "Limited Liability and Multinational Enterprises: a case for reform?", *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 34, No. 5 (2010), hlm. 925.

²⁰Sornarajah, *The International Law...*, hlm. 152.

berupa instrumen *soft law*, namun norma lingkungan tersebut diakui oleh tatanan internasional dan dijadikan pijakan secara kolektif oleh negara-negara dalam membuat kerangka normatif dalam mengatur dan mendorong Perusahaan Multinasional melakukan kewajiban lingkungan dalam negaranya.

Perkembangan norma internasional yang berkala mengakui adanya kewajiban lingkungan dalam setiap operasional yang dilakukan, OECD telah menetapkan dalam Bab VI tentang lingkungan, dalam *commentary guidelines* poin 67 diatur mengenai *environmental management* yang harus dilakukan oleh setiap operasional yang sedang dijalankan oleh Perusahaan, yakni:

“Environmental management is both a business responsibility and a business opportunity. Multinational enterprises have a role to play in both respects. Managers of these enterprises should therefore give appropriate attention to environmental issues within their business strategies. Improving environmental performance requires a commitment to a systematic approach and to continual improvement of the system. An environmental management system provides the internal framework necessary to integrate environmental considerations into business operations. Having such a system in place should help to assure shareholders, workers, communities and other relevant stakeholders that the enterprise is actively working to protect the environment, from the adverse impact of its activities.”²¹

Pedoman tersebut menekankan pentingnya menjalankan manajemen lingkungan yang harus diterapkan, menjalankan *due diligence, compliance*, melibatkan berbagai *stakeholders* yang berkaitan dengan operasional bisnisnya untuk mengidentifikasi dan mengelola risiko yang akan timbul dari kegiatan bisnisnya. Kewajiban lingkungan yang ditetapkan telah sesuai dengan apa yang telah ditetapkan dalam berbagai norma dan perjanjian internasional, sebagaimana yang dituliskan dalam *commentary chapter VI OECD: “the principles and objectives contained in the Rio Declaration on Environment and Development, in Agenda 21 (within the Rio Declaration) and the United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development. It is also consistent with the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), the Paris Agreement”*.²²

Perkembangan ini cukup menjadi perhatian karena isu *climate change* yang ada di depan mata dan kewajiban lingkungan menjadi tanggung kolektif warga internasional, dalam hal ini Perusahaan Multinasional mengambil peran signifikan karena skala bisnis yang dilakukan lintas negara dengan cakupan yang besar, terlebih perilaku dalam operasional yang dilakukan berkaitan langsung dengan lingkungan. Perusahaan multinasional dalam hal ini harus menghormati kedaulatan negara tuan rumah, sesuai dengan yang dituangkan dalam *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) Principle 5 right to regulate*, setiap negara berhak mewujudkan kedaulatannya, melalui regulasi mencakup kerangka hukum yang memiliki kepentingan untuk publik, regulasi yang ditetapkan demi keuntungan negara agar menarik investasi asing karena kebijakan yang dibuat negaranya lebih tegas dan stabil, dan juga efektif.”²³ Negara tuan rumah tidak boleh terpengaruh dan mengeluarkan kebijakan yang hanya menguntungkan Perusahaan Multinasional tanpa mengindahkan aspek lingkungan, ketegasan atas prinsip penegakkan aturan, sendirinya akan membuat investasi asing masuk dengan tidak mengorbankan lingkungannya.

²¹OECD, “OECD Guidelines for Multinational Enterprises...,” hlm. 35.

²²*Ibid.*

²³UNCTAD, “Investment Policy Framework for Sustainable Development,” (Geneva: United Nations Conference on Trade and Development, 2015), hlm. 33.

Instrumen hukum internasional telah mengatur terkait tanggung jawab lingkungan ini, bahkan negara asal Perusahaan Multinasional harus mendukung perusahaannya yang berinvestasi pada negara tuan rumah dengan penerapan pembangunan berkelanjutan dengan arti lain yang memperhatikan aspek lingkungan, pada *Principle 10 UNCTAD 2015* dimuat bahwa:

“Home countries can support outward investment conducive to sustainable development. For a long time, developed countries have provided investment guarantees against certain political risks in the host country or offered loans to companies investing abroad. The Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) provides investment insurance at the international level. The principle builds upon examples of countries that have started to condition the granting of investment guarantees on an assessment of social and environmental impacts”²⁴

Investasi asing yang dilakukan pada praktiknya, mengedepankan pemilik dana dalam hal ini konglomerasi berupa Perusahaan Multinasional yang notabene memiliki “power” besar dalam mempengaruhi negara tuan rumah bahkan negara asalnya. Terjadinya ketidakseimbangan antara hak dan kewajiban yang diemban oleh Perusahaan Multinasional, menyebabkan ada pihak yang diuntungkan dan pihak yang dirugikan, hak yang didapatkan Perusahaan Multinasional berupa perlindungan investasi, negara tuan rumah dalam hal ini mendapatkan keuntungan berupa peningkatan sektor ekonomi, namun di lain sisi mengorbankan sisi lingkungan, terlebih jika memiliki *impact* ke aspek sosial karena lingkungan yang dieksplorasi merupakan hajat hidup masyarakat karena lingkungan tempat tinggalnya terpengaruh langsung yang disebabkan oleh operasional Perusahaan Multinasional.

Dampak lingkungan yang dapat ditimbulkan dari operasional Perusahaan Multinasional seharusnya dapat dimitigasi dengan hukum domestik negara tuan rumah karena mereka memiliki yurisdiksi untuk membuat hukumnya sendiri, walaupun dalam konteks internasional setiap negara pada dasar dan prinsipnya harus mengikuti kaidah lingkungan yang dianut oleh kesepakatan global.²⁵ Namun, diakui bahwa setiap negara harus membuat hukum nasionalnya mengenai tanggung jawab dan kompensasi bagi korban terkait kerusakan lingkungan bahkan dalam hal ini setiap negara harus mendorong terkait pertanggungjawaban dan kompensasi yang diakibatkan dari kegiatan perusahaan lingkungan di dalam negaranya ataupun di luar yurisdiksinya.²⁶ Perusahaan Multinasional pada prinsipnya harus bertanggung jawab atas apa yang disebabkan oleh operasionalnya, jika terjadi pencemaran atau kerusakan lingkungan, maka yang melakukannya yang harus bertanggung jawab menanggung biaya akibat dari perbuatan atau kegiatannya.²⁷ Maka, untuk melindungi kepentingan publik dan lingkungan, setiap investasi yang dilakukan harus dilandaskan dengan prinsip kehati-hatian (*precautionary approach*),²⁸ dampak negatif dapat dimitigasi dengan prinsip kehati-hatian yang seharusnya diterapkan baik pada negara

²⁴*Ibid.*, hlm. 35.

²⁵United Nations, “Rio Declaration on Environment and Development,” (Rio de Janeiro: United Nations Conference on Environment and Development, 1992), Principle 12.

²⁶*Ibid.*, Principle 13.

²⁷*Ibid.*, Principle 16.

²⁸*Ibid.*, Principle 15.

maupun Perusahaan Multinasional, karena pada prinsipnya dan tanpa alasan apapun setiap negara harus melakukan upaya pencegahan kerusakan lingkungan.

C. Perkembangan Regulasi Nasional

Pertanggungjawaban Perusahaan Multinasional atas kewajiban lingkungan dalam investasi asing tidak dapat dilepaskan dari perkembangan hukum nasional Indonesia yang secara bertahap membentuk kerangka normatif dan institusionalnya karena beradaptasi dengan perkembangan norma internasional terkait investasi asing dan lingkungan. Peraturan perundang-undangan Indonesia telah menyediakan instrumen hukum yang menjadi dasar bagi pengaturan, pengawasan, dan penegakan hukum atas kewajiban lingkungan yang harus dilakukan setiap entitas yang dimaksud termasuk untuk Perusahaan Multinasional, walaupun terkait efektivitasnya masih patut dipertanyakan.

Landasan yuridis utama dalam konteks investasi di Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM). Kewajiban dan tanggung jawab penanam modal atau dalam hal ini Perusahaan Multinasional mulai dari penerapan prinsip tata kelola perusahaan yang baik, melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan, menghormati tradisi budaya masyarakat sekitar lokasi kegiatan usaha penanaman modal, sampai mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁹ Terkait dengan tanggung jawab yang harus dimiliki terkait hal ini, diatur dalam Pasal 16 huruf d. bahwa Perusahaan Multinasional bertanggung jawab menjaga kelestarian lingkungan.³⁰ Selanjutnya, Pasal 17 pun memperjelas terkait kegiatan usaha yang tidak terbarukan, yakni “Penanam modal yang mengusahakan sumber daya alam yang tidak terbarukan wajib mengalokasikan dana secara bertahap untuk pemulihan lokasi yang memenuhi standar kelayakan lingkungan hidup, yang pelaksanaannya diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”³¹ Hukum Indonesia mempertegas terkait sanksi yang akan didapatkan Perusahaan Multinasional apabila tidak mengindahkan kewajiban yang harus diemban olehnya, dalam Pasal 34 tertulis bahwa akan dikenai sanksi administratif hingga pencabutan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal, dan juga dapat dikenai sanksi lainnya di luar sanksi administratif.³² Prinsip kewajiban dan tanggung jawab lingkungan oleh Perusahaan Multinasional, pada dasarnya telah diakui dalam ranah hukum di Indonesia melalui ranah normatif dalam investasi asing di Indonesia.

Lebih lanjut, terkait aturan yang membahas aspek lingkungan dalam hal ini menjadi peraturan teknis harus menjadi acuan bagi setiap pihak yang akan melakukan kegiatan usaha yang berkaitan dengan lingkungan. Prinsip utama dalam UUPPLH yakni terkait prinsip kehati-hatian yang menjadi prinsip yang dianut dalam tujuan lingkungan internasional, dalam Pasal 2 huruf (f) mengenai “perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilandaskan berdasarkan asas kehati-hatian.”³³ dan memiliki berbagai tujuan termasuk “menjaga kelestarian lingkungan dan mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan.”³⁴ UUPPLH mengatur terkait lingkungan yang beberapa aturan terkait sudah bertransformasi masuk ke dalam *omnibus law* menjadi satu kesatuan sistem hukum yang memiliki tujuan

²⁹UUPM, Pasal 15.

³⁰*Ibid.*, Pasal 16.

³¹*Ibid.*, Pasal 17.

³²*Ibid.*, Pasal 34.

³³UUPPLH, Pasal 2 huruf (f).

³⁴*Ibid.*, Pasal 3 huruf (d) dan (i)

utama meningkatkan investasi. Hukum lingkungan nasional secara signifikan diwujudkan melalui pengesahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, yang menetapkan Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja sebagai undang-undang (UUCK). Melalui pendekatan *omnibus law*, peraturan ini mengubah beberapa ketentuan penting dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), khususnya pada aspek perizinan lingkungan dan pengendalian lingkungan dengan fokus baru pada efisiensi birokrasi dan mendorong kemudahan berusaha.

Perubahan fundamental paling terlihat adalah pada sistem perizinan lingkungan. Ketentuan mengenai izin lingkungan yang semula diatur dalam Pasal 36 dan 40 UUPPLH dihapus, yang mengatur bahwa "Setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki amdal atau UKL-UPL wajib memiliki izin lingkungan."³⁵ Izin lingkungan ini merupakan persyaratan yang harus dipatuhi oleh Perusahaan Multinasional untuk memperoleh izin usaha."³⁶ Sebagai gantinya, rezim hukum baru memperkenalkan sistem persetujuan lingkungan, Mengingat kembali bahwa dalam ketentuan Pasal 1 angka 35 perubahan UU PPLH dalam UU Cipta Kerja, bahwa Persetujuan lingkungan adalah Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah pusat atau pemerintah Daerah.³⁷ Definisi Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup tidak ditemukan pada Perubahan UU PPLH dalam UU Cipta Kerja. Hal tersebut ditemukan dalam PP PPLH pada Pasal 1 angka 7 bahwa "Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup adalah keputusan yang menyatakan kelayakan Lingkungan Hidup dari suatu rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang wajib dilengkapi dengan Amdal."³⁸ Keberadaan Amdal sebagai instrumen pencegahan pencemaran dan perusakan lingkungan dalam UU Cipta Kerja mengurangi anggapan bahwa akan hilangnya upaya preventif mencegah pencemaran dan perusakan lingkungan.³⁹

PP No. 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PP PPLH) menegaskan implementasi perubahan ini. Pasal 5 hingga 7 menetapkan jenis dokumen lingkungan berdasarkan tingkat dampak, namun proses penapisan awal dilakukan mandiri oleh pelaku usaha (*self-assessment*)⁴⁰, sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (1). Hal ini dalam terkesan meminimalisir peran pendampingan dan pengawasan terhadap mitigasi risiko sedari awal karena klasifikasi risiko kini ditentukan oleh sistem *Online Single Submission* (OSS), bukan penilaian administratif oleh instansi lingkungan. Sedangkan pada aturan pelaksana UU PPLH, yakni PP Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, proses penyusunan izin lingkungan dilakukan oleh Pemrakarsa, yaitu orang atau instansi pemerintah yang bertanggung jawab atas suatu usaha dan/atau kegiatan yang akan dilaksanakan.⁴¹

³⁵*Ibid.*, Pasal 36.

³⁶*Ibid.*, Pasal 40 ayat (1).

³⁷Undang-Undang tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, UU Nomor 6 Tahun 2023, LN Tahun 2023 No. 41 TLN No. 6856, selanjutnya disebut UUCK, Pasal 1 angka 35.

³⁸Peraturan Pemerintah Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, PP No. 22 Tahun 2021, LN Tahun 2021 No. 32 Tahun 2021 TLN No. 6634, selanjutnya disebut PP PPLH 22/2021, Pasal 1 angka 7.

³⁹Cipta Indralestari Rachman dan Endra Wijaya, "Persetujuan Lingkungan dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara," *Jurnal Legal Reasoning*, Vol. 6, No. 1 (2023), hlm. 56.

⁴⁰PP PPLH 22/2021, Pasal 20 ayat (1).

⁴¹Peraturan Pemerintah Tentang Izin Lingkungan, PP No. 27 Tahun 2012, LN Tahun 2012 No. 48 TLN No. 5285, selanjutnya disebut PP Izin Lingkungan 21/2012, Pasal 1 angka 12.

Secara normatif, perubahan ini membawa beberapa isu penting. Penggantian istilah dari izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan, meski terdengar sederhana, berimplikasi pada bergesernya kekuatan kontrol lingkungan dari entitas lingkungan hidup ke entitas bisnis dan sistem OSS. Basis penilaian yang sebelumnya berdasarkan dampak penting kini disubstitusi menjadi sistem klasifikasi risiko. Sentralisasi kewenangan ke Pemerintah Pusat dapat melemahkan kapasitas daerah dalam mengawasi kerusakan lingkungan yang seringkali bersifat lokal dan spesifik. Signifikansi perubahan regulasi ini sebenarnya memiliki tujuan baik yang terletak pada penyederhanaan prosedur perizinan, tetapi juga menimbulkan potensi lemahnya verifikasi awal, terbatasnya kontrol substantif oleh negara, dan meningkatnya beban pengawasan pasca berjalannya operasional usaha. Tantangan utamanya terletak pada bagaimana negara tetap menjamin perlindungan lingkungan di tengah dorongan liberalisasi dan efisiensi perizinan investasi, terutama terhadap kegiatan usaha yang dilakukan oleh Perusahaan Multinasional.

Hal penting lainnya terkait pengawasan adalah terkait partisipasi publik yakni kontrol dan pelibatan masyarakat yang terkena dampak lingkungan, pemerhati lingkungan yang biasanya pihak yang paling lantang membela sosial dan lingkungan dalam hal ini NGO, maupun pihak lainnya yang terdampak dalam keputusan proses amdal.⁴² Saat ini mengalami degradasi akibat pelemahan partisipasi publik dalam UU Cipta Kerja yang diatur melalui aturan turunannya yakni PP PPLH, yang menyebutkan bahwa dalam pelibatan dalam hal ini hanya diwajibkan melibatkan masyarakat yang terdampak langsung.⁴³ Seperti yang diketahui bahwa masyarakat lokal yang terdampak saja tidaklah cukup untuk menghalau kepentingan yang menyebabkan dampak buruk bagi lingkungannya, masyarakat yang terdampak langsung tidak cukup hanya didampingi, bahkan NGO harus menjadi garda terdepan dalam mitigasi risiko kerusakan lingkungan yang tidak bertanggung jawab oleh Perusahaan Multinasional.

Hal ini menjadikan prinsip yang dianut dalam norma internasional dan dituangkan dalam hukum positif di Indonesia adalah terkait prinsip *Polluter-Pays Principle* wajib menjadi perhatian semua pihak, yakni dalam Pasal 87 UUPPLH, yang mengatur bahwa "Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu."⁴⁴

Selanjutnya, Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup juga memperkenalkan asas pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*) dalam hukum Indonesia, tertuang dalam Pasal 88 yang menyatakan bahwa "Setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan."⁴⁵ Namun, perubahan Pasal 88 dalam UUCK terkesan mengalami degradasi dalam prinsip *Strict Liability*, karena menghilangkan kalimat "tanpa

⁴²UUPPLH, Pasal 26 ayat (3).

⁴³PP PPLH 22/2021, Pasal 28 ayat (1).

⁴⁴*Ibid.*, Pasal 87 ayat (1).

⁴⁵*Ibid.*, Pasal 88.

perlu pembuktian unsur kesalahan.”⁴⁶ Hal tersebut seharusnya merupakan pegangan yang cukup penting bagi terciptanya kenyamanan bagi lingkungan dikarenakan timbul kejelasan tanpa harus pembuktian kesalahan yang pada kasus yang menyangkut aspek lingkungan yang cukup kompleks, karena pihak penegak hukum akan dapat melihat jelas terkait unsur yang ada terkait penyalahgunaan lingkungan pada operasional usahanya. Akibat dari pelanggaran lingkungan yang dilakukan oleh Perusahaan Multinasional, terdapat regulasi berupa sanksi administratif berupa teguran, paksaan pemerintah, pembekuan, sampai dengan pencabutan izin seperti apa yang diatur oleh Pasal 76-83,⁴⁷ sebagaimana UUCK juga telah mengubah dan mengatur secara teknis dalam PP PPLH Pasal 508-526.⁴⁸ Selain sanksi administratif, Perusahaan Multinasional dapat dikenakan hukuman pidana seperti apa yang diatur Pasal 97-120, khususnya terkait Pasal 16 yang berbunyi bahwa “apabila tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh, untuk, atau atas nama badan usaha, tuntutan pidana dan sanksi pidana dijatuhkan kepada badan usaha dan/atau orang yang memberi perintah atau pemimpinnya.”⁴⁹

Meskipun secara tekstual regulasi nasional terlihat lengkap, terdapat beberapa kekosongan dan ketidakjelasan norma, terutama dalam menghadapi kompleksitas perusahaan multinasional. Pertama, tidak ada ketentuan yang secara tegas mengatur tanggung jawab hukum entitas induk perusahaan multinasional atas kerusakan lingkungan yang ditimbulkan oleh anak perusahaan di Indonesia. Hal ini berbeda dengan pendekatan *extraterritorial responsibility* yang mulai dibangun dalam yurisprudensi negara-negara maju, terutama terkait “*parent company liability*.”

EVALUASI IMPLEMENTASI PERTANGGUNGJAWABAN PERUSAHAAN MULTINASIONAL TERHADAP KEWAJIBAN LINGKUNGAN DALAM INVESTASI ASING DI INDONESIA

A. Implementasi pada kasus investasi asing di Indonesia

1. PT Tambang Mas Sangihe

PT Tambang Mas Sangihe (PT TMS) merupakan perusahaan tambang emas yang beroperasi di Pulau Sangihe, Sulawesi Utara. Perusahaan ini berbentuk *joint venture* antara perusahaan lokal dengan *Sangihe Gold Corporation*, perusahaan tambang asal Kanada yang memiliki saham mayoritas yakni 70%.⁵⁰ Keberadaan PT TMS menjadi kontroversial karena lokasi konsesi tambangnya berada di pulau kecil dengan luas kurang dari 2.000 km². Dalam Perkara ini, masyarakat Kepulauan Sangihe menggugat Keputusan Menteri ESDM Nomor 163.K/MB.04/DJB/2021 tentang Persetujuan Peningkatan Tahap Kegiatan Operasi Produksi Kontrak Karya PT Tambang Mas Sangihe. Mereka menilai keputusan tersebut tidak sah karena melanggar ketentuan lingkungan hidup dan tata ruang pulau kecil, termasuk ketidakterlibatan masyarakat lokal dalam penyusunan AMDAL serta tidak adanya rekomendasi dari Kementerian Kelautan dan Perikanan.

⁴⁶UUCK, Pasal 88.

⁴⁷*Ibid.*, Lihat pasal terkait sanksi administratif, Pasal 76-83.

⁴⁸Lihat PP PPLH mengenai sanksi administratif, Pasal 508-526.

⁴⁹*Ibid.*, Lihat pasal terkait ketentuan pidana dalam Pasal 97-120, Pasal 116.

⁵⁰Fransisca Christy Rosana, “Profil PT Mas Sangihe yang Ditentang Masyarakat Sekitar,” [kompas.com](https://www.kompas.com), 12 Juni 2021, tersedia pada <https://www.tempo.co/ekonomi/profil-pt-tambang-mas-sangihe-yang-ditentang-masyarakat-sekitar--504845>, diakses pada tanggal 19 Mei 2025.

Bahwa pada putusan pada kasus tersebut dinyatakan bahwa “AMDAL pada Izin Lingkungan Kegiatan Pertambangan Emas PT Tambang Mas Sangihe tidak melibatkan masyarakat dan kearifan lokal. Kontrak Karya atas Kepulauan Sangihe yang merupakan kategori Kepulauan Kecil juga tidak dilengkapi dengan izin/rekomendasi dari Menteri Kelautan dan Perikanan, sehingga objek sengketa harus dibatalkan karena bertentangan dengan Pasal 10 ayat (2) huruf d dan e Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup serta Pasal 26 A angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.”⁵¹

Mahkamah Agung menolak permohonan kasasi (Putusan No. 650 K/TUN/2022) dan Peninjauan Kembali (15 PK/TUN/2024) pada tahun pada 6 Mei 2024 dari Menteri ESDM dan PT Tambang Mas Sangihe, dan menguatkan putusan tingkat banding (PTTUN Jakarta), yang sebelumnya menyatakan bahwa izin tersebut tidak sah. Dengan demikian, kasus ini menjadi salah satu preseden penting dalam menegaskan batas lingkungan terhadap ekspansi investasi asing.

2. PT Mantimin Coal Mining

PT Mantimin Coal Mining (MCM) adalah perusahaan tambang batubara yang memperoleh izin operasi di wilayah pegunungan Meratus, Kalimantan Selatan, PT MCM ini merupakan *joint venture* antara perusahaan lokal Hasnur Group dengan PT Bangun Asia Persada 95% anak usaha dari *Infrastructure Leasing & Financial Services Limited* (IL&FS) asal India.⁵² Wilayah operasinya berada pada kawasan karst yang merupakan kawasan lindung geologi, operasi PT MCM membuat kawasan ini tereksplorasi, berpotensi merusak fungsi *aquifer* air alami yang berfungsi sebagai penampung dan penyalur air bagi wilayah sekitar.⁵³

Gugatan ini diajukan oleh WALHI terhadap Keputusan Menteri ESDM Nomor 441.K/30/DJB/2017 yang menyetujui perubahan tahap kegiatan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batu Bara (PKP2B) PT Mantimin menjadi tahap operasi produksi.⁵⁴ Sengketa ini bermula dari fakta bahwa lokasi kegiatan tambang berada di kawasan karst dan hutan lindung Pegunungan Meratus, yang telah ditetapkan sebagai kawasan lindung berdasarkan Perda Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 9 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Selatan Tahun 2015-2035.⁵⁵

Dalam hal ini, Pengadilan memutuskan bahwa “tindakan hukum PT MCM dan khususnya Menteri ESDM bertentangan dengan Pasal 21 ayat (3) huruf g Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 52 ayat (5) huruf c juncto Pasal 53 ayat (3) huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, dan Pasal 56 ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 9 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Selatan Tahun 2015-2035 dan prinsip kehati-hatian

⁵¹Mahkamah Agung, Putusan Kasasi, 650 K/TUN/2022, hlm 13.

⁵²Tim Redaksi, “Tragedi Muara Kate, Izin Tambang MCM di Ujung Tanduk,” [apakabar.co.id](https://apakabar.co.id/news/tragedi-muara-kate-izin-tambang-mcm-di-ujung-tanduk/), 18 April 2025, tersedia pada <https://apakabar.co.id/news/tragedi-muara-kate-izin-tambang-mcm-di-ujung-tanduk/>, diakses pada tanggal 19 Mei 2025.

⁵³Della Syahni, “Walhi Menangkan Gugatan di MA: Rencana Eksplorasi Mantimin Mining di Meratus Gagal,” [mongabay.co.id](https://www.mongabay.co.id/2021/02/23/angin-segar-penyelamatan-meratus-mahkamah-agung-patahkan-upaya-mantimin-coal-mining/), 23 Februari 2021, tersedia pada <https://www.mongabay.co.id/2021/02/23/angin-segar-penyelamatan-meratus-mahkamah-agung-patahkan-upaya-mantimin-coal-mining/>, diakses pada tanggal 19 Mei 2025.

⁵⁴Mahkamah Agung, Putusan Kasasi, 369 K/TUN/LH/2019, hlm 5.

⁵⁵*Ibid.*, hlm. 6.

(*precautionary principle*).”⁵⁶ Pengadilan mengabulkan permohonan kasasi WALHI dan menyatakan batalnya keputusan menteri ESDM tersebut.

B. Evaluasi Implementasi Pertanggungjawaban Perusahaan Multinasional terhadap Kewajiban Lingkungan dalam Investasi Asing di Indonesia

Tanggung jawab Perusahaan Multinasional terhadap lingkungan dalam konteks investasi asing di Indonesia secara normatif telah diatur dalam berbagai regulasi. Namun, realitas pada kasus hukum yang muncul, seperti yang terjadi dalam sengketa PT Tambang Mas Sangihe dan PT Mantimin Coal Mining, memperlihatkan bahwa efektivitas regulasi belum sejalan dengan intensitas penetrasi industri ekstraktif yang berkaitan langsung dengan lingkungan. Evaluasi terhadap implementasi regulasi nasional menjadi penting untuk melihat apakah norma yang tersedia cukup mampu menanggulangi pelanggaran lingkungan oleh entitas bisnis berskala multinasional.

Putusan terhadap PT Tambang Mas Sangihe dan PT Mantimin Coal Mining menunjukkan masih ada celah dalam penegakan tanggung jawab lingkungan Perusahaan Multinasional di Indonesia. Lebih lanjut jika dianalisis lebih dalam, keduanya juga mencerminkan paradoks antara norma hukum yang tersedia dengan perilaku otoritas sebagai pintu masuk investasi asing yang dapat berisiko ekologis tinggi. Kedua putusan tersebut berhasil mencabut izin “operasional” atas dasar pelanggaran prinsip kehati-hatian, daya dukung lingkungan, serta inkonsistensi terhadap regulasi tata ruang yang telah ditetapkan sebelumnya sebagai ruang ekologis yang harus dilindungi. Keberhasilan penegakan pada lembaga yudisial ini tampaknya lebih bersifat reaktif dan kasuistik, tindakan yang seharusnya dilakukan harus holistik pembenahan dari hulu ke hilir dengan sifat proaktif dan preventif sehingga mampu mencegah kerusakan sejak tahap awal, namun pada implementasinya sering bersifat longgar dengan bersembunyi di balik diksi “demi peningkatan investasi/pertumbuhan ekonomi negara.”

Secara umum, payung hukum terhadap investasi asing telah diatur mengenai perlindungan lingkungan, yakni UUPM Pasal 16 huruf (d) dan Pasal 18 ayat (3) huruf (g) menetapkan bahwa penanam modal bertanggung jawab dan akan mendapatkan berbagai fasilitas kemudahan dalam melakukan usahanya di Indonesia dengan syarat “menjaga kelestarian lingkungan hidup.”⁵⁷ Namun, dalam kebanyakan kasus termasuk kedua kasus ini, PT Tambang Mas Sangihe dan PT Mantimin Coal Mining, terkesan tidak mengindahkan regulasi domestik dengan memiliki tiga “kelemahan” yang sangat krusial: Pertama, proses preventif pada perizinan awal yang lemah; Kedua, degradasi partisipasi publik; Ketiga penurunan derajat pertanggungjawaban hukum Perusahaan Multinasional dan penanggulangan lingkungan. Situasi ini yang akan dibahas dan akan memperlihatkan bahwa meskipun Indonesia memiliki kerangka hukum, namun efektivitasnya masih tergantung pada *political will*, tata kelola perizinan yang bersih, dan kemampuan hukum untuk menembus struktur korporasi lintas negara.

Pertama, terdapat fakta bahwa perusahaan PT TMS memperoleh izin eksploitasi di pulau kecil dan PT MCM dengan lokasi kegiatan tambang berada di kawasan karst dan hutan lindung Pegunungan Meratus, yang telah ditetapkan sebagai kawasan lindung menunjukkan lemahnya pengendalian *Ex-ante* terhadap investasi yang berpotensi melanggar prinsip

⁵⁶*Ibid.*, hlm 6.

⁵⁷UUPM, Pasal 16 huruf (d) dan Pasal 18 ayat (3) huruf (g).

lingkungan hidup yang dijunjung oleh norma internasional terkait lingkungan dan regulasi domestik dalam hal ini UUPM, UUPPLH dan UU sektoral lainnya. Perizinan yang diloloskan di tahap awal tersebut mengabaikan prinsip kehati-hatian (*precautionary principle*)⁵⁸ yang juga diatur dalam regulasi di Indonesia “perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dengan asas kehati-hatian.”⁵⁹ Namun, fakta bahwa izin tersebut telah lebih dulu diterbitkan dan kegiatan sempat berjalan, memperlihatkan adanya ketimpangan antara norma substantif dan pelaksanaan administratif, terutama dalam tahap evaluasi AMDAL dan penerbitan izin awal. Seharusnya Pemerintah dan otoritas yang berwenang tidak mendahulukan kepentingan investasi di atas prinsip kehati-hatian, kedua hal tersebut harus dijalankan seiring dengan tidak mengesampingkan kepentingan kelestarian lingkungan.

Hadirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan penetapannya menjadi UU No. 6 Tahun 2023 UUCK, pendekatan perizinan lingkungan yang sebelumnya berbasis perizinan (*License Based Approach*) dengan izin lingkungan,⁶⁰ berubah menjadi skema perizinan berbasis risiko (*Risk Based Approach*). Ketentuan ini diatur lebih teknis melalui Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021, di mana Lampiran I memuat daftar kegiatan yang wajib AMDAL, termasuk kegiatan pertambangan. Kegiatan usaha kini diklasifikasi menjadi berisiko rendah, menengah, atau tinggi, hanya kategori terakhir yang mewajibkan penyusunan AMDAL.⁶¹ Tujuan penggantian pendekatan perizinan menjadi persetujuan lingkungan dengan berbasis risiko karena ingin menyederhanakan proses perizinan yang dinilai dapat meningkatkan efisiensi dalam berusaha, namun di lain sisi patut menjadi perhatian jika pada praktiknya ditakutkan akan membuat longgar kewajiban lingkungan dengan mengabaikan aspek lingkungan, terlebih jika minimnya pengawasan dari otoritas yang berwenang karena penentuan awal risiko dilakukan dengan *self assessment* oleh pelaku usaha.⁶² Pemerintah maupun badan usaha asing harus paham dan mempraktikkan *environmental management*,⁶³ yang telah menjadi prinsip internasional dan hukum yang berlaku di Indonesia, termasuk menjalankan *due diligence* untuk memastikan semua koridor kelestarian lingkungan terpenuhi.

Kedua, mitigasi risiko dalam melakukan usaha di Indonesia, termasuk hal-hal yang yang mewajibkan Perusahaan Multinasional terapkan dalam hal ini adalah partisipasi publik. Proses yang harus dijalankan ini justru mengalami degradasi disebabkan oleh dihilangkannya unsur partisipasi publik kecuali masyarakat yang terdampak langsung. *Principle 10 Rio Declaration* dengan lantang menuangkan bahwa pelibatan publik harus dilakukan tidak terkecuali pada masyarakat yang terdampak saja “*Environmental issues are best handled with the participation of all concerned citizens*”, bahkan untuk dilibatkan dalam pengambilan keputusan.⁶⁴ Indonesia dalam hal ini telah mendegradasi partisipasi publik dalam aturan pelaksana UU Cipta Kerja, yang saat ini hanya wajib melibatkan masyarakat terdampak saja,⁶⁵ dengan menghilangkan pihak lain yang memiliki ‘*concerned*’ terhadap isu lingkungan dalam hal ini

⁵⁸United Nations, “Rio Declaration on Environment and Development,” Principle 15.

⁵⁹UUPPLH, Pasal 2 huruf (f).

⁶⁰*Ibid.*, lihat Pasal 36 UUPPLH yang telah dihapus.

⁶¹PP PPLH 22/2021, Lampiran I.

⁶²*Ibid.*, Pasal 20 ayat (1), dalam hal ini memberikan penjelasan mengenai pelaku usaha melakukan “penapisan secara mandiri.”

⁶³OECD, “OECD Guidelines for Multinational Enterprises...,” hlm. 35.

⁶⁴United Nations, “Rio Declaration on Environment and Development,” Principle 10

⁶⁵PP PPLH 22/2021, Pasal 28 ayat (1).

NGO dan pihak lainnya.⁶⁶ NGO memiliki peran yang signifikan jika dilihat dalam kancah global maupun nasional, dua contoh kasus PT TMS dan PT MCM membuktikan isu lingkungan diawasi dengan ketat oleh Jaringan Advokasi Tambang (JATAM)⁶⁷ dan WALHI.⁶⁸ Sebelum regulasi *omnibus law* dibentuk telah dijumpai pelanggaran yang disebabkan oleh izin lingkungan yang terkesan mengabaikan dampak lingkungan dan sosial, pemerintah dalam hal ini harus menjalankan setiap prinsip lingkungan dengan baik, karena investasi yang terkesan dimudahkan, justru akan menimbulkan masalah dikemudian hari, kalau tidak mengindahkan aspek lingkungan dan sosial.

Ketiga, mengenai pertanggungjawaban Perusahaan Multinasional dalam regulasi domestik di Indonesia secara normatif telah memiliki aturan yang sesuai dengan prinsip internasional dalam tanggung jawab lingkungan, hal ini diatur dalam Pasal 87 (*polluter-pays principle*) dan Pasal 88 (*strict liability*) sebagaimana telah diubah dalam UUCK (*omnibus law*) mengalami degradasi dengan menghilangkan diksi “tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan.”⁶⁹ Namun adanya regulasi terkait *polluter-pays principle* ini terkesan hanya berbasis, implementasi yang tepat mengharuskan pelanggar mengganti kerugian yang disebabkan operasional bisnisnya kepada korban yang terkena imbasnya dan juga membayar ganti rugi penuh atas dampak kerugian lingkungan tersebut.⁷⁰

Prinsip yang ada telah mengakui tanggung jawab Perusahaan Multinasional atas kerugian dan pemulihan lingkungan.⁷¹ Negara tuan rumah sebagai otoritas yang berwenang berhak membentuk aturan terkait perlindungan lingkungan yang justru akan memberikan kepastian hukum dan memiliki kesesuaian dengan prinsip internasional yang ada.⁷² Negara sebagai pihak yang berdaulat memiliki kekuatan dalam membentuk keputusan dan regulasi terkait penilaian dampak lingkungan dan harus ditaati oleh setiap entitas yang melakukan usahanya di Indonesia.⁷³ Pertanggungjawaban terkait dampak lingkungan yang ditimbulkan harus menjadi perhatian yang serius bagi otoritas yang berwenang dalam rangka perlindungan hukum terhadap aspek lingkungan, selain dari tindakan preventif yang dilakukan di awal. Pembenahan implementasi prinsip lingkungan yang telah ada harus dijalankan dengan serius sehingga dapat menimbulkan *deterrent effect* bagi pelaku usaha asing, dengan tidak menghilangkan tujuan ekonomi investasi.

SIMPULAN

Kerangka hukum di Indonesia telah mengatur secara eksplisit kewajiban dan pertanggungjawaban perusahaan multinasional terhadap lingkungan secara normatif telah menuangkan prinsip-prinsip tersebut dalam UUPPLH seperti kehati-hatian (*precautionary principle*) dalam Pasal 2 huruf (f), *strict liability* Pasal 88, *polluter-pays principle* Pasal 87, dan partisipasi publik Pasal 26 dan telah menjadi pijakan yang cukup selaras dengan standar

⁶⁶UUPPLH, Pasal 26 ayat (3).

⁶⁷Jatam, “Surat Terbuka Warga Sangihe: Cabut Kontrak Karya PT TMS!,” jatam.org, 13 Maret 2025, tersedia pada <https://jatam.org/id/lengkap/Cabut-Kontrak-Karya-PT-TMS>, diakses pada tanggal 19 Mei 2025.

⁶⁸Walhi editorial, “PT MCM Ajukan PK, Meratus Memanggil Kita,” walhi.co.id, 26 September 2020, tersedia pada <https://www.walhi.or.id/pt-mcm-ajukan-pk-meratus-memanggil-kita>, diakses pada tanggal 19 Mei 2025.

⁶⁹UUCK, Pasal 88.

⁷⁰Stefan Ambec dan Lars Ehlers, “Regulation via Polluter-Pays Principle,” *The Economic Journal*, Vol. 126, No. 593 (2016), hlm. 892.

⁷¹United Nations, “Rio Declaration on Environment and Development,” Principle 10

⁷²UNCTAD, “Investment Policy Framework...”, hlm. 33.

⁷³United Nations, “Rio Declaration on Environment and Development, Principle 12.

internasional. Payung hukum investasi asing di Indonesia pun telah menuangkan hal serupa untuk melestarikan lingkungan dalam setiap kegiatan usaha yang diselenggarakan dalam Pasal 16 huruf (d) UUPM. Namun, perubahan pasca UUCK No. 6 Tahun 2023 melalui PP No. 22 Tahun 2021 membawa konsekuensi serius, seperti penggantian izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan, pendekatan self-assessment dalam penapisan AMDAL, pembatasan partisipasi publik hanya kepada masyarakat terdampak langsung, dan dihapusnya diksi “tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan.” Perubahan ini menyebabkan degradasi terhadap prinsip kehati-hatian, keterlibatan publik, dan pertanggungjawaban dan perlindungan lingkungan bertentangan dengan standar internasional seperti yang dituangkan dalam OECD, UNCTAD, *Rio Declaration* yang menegaskan bahwa isu lingkungan harus ditangani dengan partisipasi semua pihak yang berkepentingan, bukan hanya terdampak langsung dan juga tanggung jawab terhadap dampak yang dihasilkan.

Studi kasus PT TMS dan PT MCM memperlihatkan ketimpangan antara norma hukum dan pelaksanaannya. Dalam kedua kasus, Mahkamah Agung menyatakan batalnya izin lingkungan karena pelanggaran izin yang tidak sesuai dengan kondisi lingkungan di sana, minimnya partisipasi publik, dan pengabaian prinsip kehati-hatian. Kedua perusahaan merupakan bagian dari Perusahaan Multinasional yang menunjukkan bahwa investasi asing dengan struktur multinasional memiliki kecenderungan untuk menghindari kewajiban lingkungan substantif di negara tuan rumah. Dalam konteks ini, prinsip internasional dalam OECD *Guidelines for Multinational Enterprises* tentang lingkungan menjelaskan pentingnya *environmental management* termasuk *due diligence*, dan *compliance* dalam mencegah kerusakan lingkungan. Sementara itu, UNCTAD Principle 5 (*right to regulate*) dan Principle 10 (*supporting sustainable outward investment*) menekankan bahwa negara tuan rumah memiliki kedaulatan untuk menetapkan regulasi yang ketat demi kepentingan publik dan lingkungan, serta bahwa negara asal perusahaan multinasional juga memiliki kewajiban untuk mendorong kepatuhan terhadap standar sosial dan lingkungan. Namun pada implementasinya telah terjadi degradasi dan pelemahan pada berbagai aspek, meliputi: proses preventif pada perizinan awal yang lemah; degradasi partisipasi publik; dan penurunan derajat pertanggungjawaban hukum Perusahaan Multinasional dan penanggulangan lingkungan. Terlebih jika dilihat adanya pelemahan perlindungan dan pertanggungjawaban lingkungan dalam UUCK, semata-mata dengan tujuan untuk meningkatkan investasi, seharusnya Indonesia dapat membangun mekanisme hukum untuk menagih komitmen pertanggungjawaban Perusahaan Multinasional bahkan sampai menembus tanggung jawab ke *parent company* di negara asal. Dalam konteks ini, integrasi antara norma internasional dan hukum nasional tidak boleh hanya bersifat simbolik, melainkan harus diwujudkan dalam kebijakan yang mendorong *deterrent effect* terhadap pelanggaran lingkungan dan menjamin perlindungan lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia dan keadilan ekologis jangka panjang.

DAFTAR RUJUKAN

Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Undang-Undang tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, UU Nomor 6 Tahun 2023. LN Tahun 2023. No 41 TLN 6856.

Undang-Undang Tentang Penanaman Modal, UU Nomor 25 Tahun 2007. LN Tahun 2007. No. 67 TLN No. 4724.

Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU Nomor 32 Tahun 2009. LN Tahun 2009. No 140 TLN 5059.

Peraturan Pemerintah Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, PP No. 22 Tahun 2021. LN Tahun 2021 No. 32 TLN. No. 6634.

Peraturan Pemerintah Tentang Izin Lingkungan, PP No. 27 Tahun 2012. LN Tahun 2012 No. 48 TLN No. 5285.

Putusan Pengadilan

Mahkamah Agung. Putusan Kasasi No. 650 K/TUN/2022. *Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia dan PT Tambang Mas Sangihe melawan Elbi Pieter dkk dan Edelman Makapada dkk* (2023).

Mahkamah Agung. Putusan Kasasi No. 369 K/TUN/LH/2019. *Yayasan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) melawan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia dan PT Mantimin Coal Mining* (2019).

Perjanjian/Dokumen Internasional

OECD, "OECD Guidelines for Multinational Enterprises on Responsible Business Conduct." Paris: OECD Publishing. 2023.

_____, "The Polluter Pays Principle: Definition, Analysis, Implementation." Paris: OECD Publishing, 2008.

UNCTAD, "Investment Policy Framework for Sustainable Development." Geneva: United Nations Conference on Trade and Development. 2015.

United Nations, "Rio Declaration on Environment and Development." Rio de Janeiro: United Nations Conference on Environment and Development. 1992.

Buku

Dolzer, Rudolf dan Christoph Schreuer, *Principles of International Investment Law*. New York: Oxford University Press, 2012.

Sornarajah, M. *The International Law on Foreign Investment*. New York: Cambridge University Press, 2017.

Artikel

Ambec, Stefan dan Lars Ehlers. "Regulation via Polluter-Pays Principle." *The Economic Journal*. Vol. 126. No. 593 (2016). Hlm. 884 - 906.

Muchlinski, Peter. "Limited Liability and Multinational Enterprises: a case for reform?" *Cambridge Journal of Economics*. Vol. 34. No. 5 (2010). Hlm. 915-928.

Larson, Bruce A. "Environmental Policy Based on Strict Liability: Implications of Uncertainty and Bankruptcy." *University of Wisconsin Press Journals Division*. Vol. 72. No. 1 (1996). Hlm. 33-42.

Rachman, Cipta Indralestari dan Endra Wijaya. "Persetujuan Lingkungan dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara." *Jurnal Legal Reasoning*. Vol. 6. No. 1 (2023). Hlm. 42-68.

Bahan Berita

- Jatam. "Surat Terbuka Warga Sangihe: Cabut Kontrak Karya PT TMS!," jatam.org, 13 Maret 2025. Tersedia pada <https://jatam.org/id/lengkap/Cabut-Kontrak-Karya-PT-TMS>, diakses pada tanggal 19 Mei 2025.
- Rosana, Fransisca Christy. "Profil PT Mas Sangihe yang Ditentang Masyarakat Sekitar," kompas.com, 12 Juni 2021. Tersedia pada <https://www.tempo.co/ekonomi/profil-pt-tambang-mas-sangihe-yang-ditentang-masyarakat-sekitar--504845>, diakses pada tanggal 19 Mei 2025.
- Syahni, Della. "Walhi Menangkan Gugatan di MA: Rencana Eksploitasi Mantimin Mining di Meratus Gagal," mongabay.co.id, 23 Februari 2021. Tersedia pada <https://www.mongabay.co.id/2021/02/23/angin-segar-penyelamatan-meratus-mahkamah-agung-patahkan-upaya-mantimin-coal-mining/>, diakses pada tanggal 19 Mei 2025.
- Tim Redaksi. "Tragedi Muara Kate, Izin Tambang MCM di Ujung Tanduk," apakabar.co.id, 18 April 2025. Tersedia pada <https://apakabar.co.id/news/tragedi-muara-kate-izin-tambang-mcm-di-ujung-tanduk/>. Diakses pada tanggal 19 Mei 2025.
- Walhi editorial. "PT MCM Ajukan PK, Meratus Memanggil Kita," walhi.co.id, 26 September 2020. Tersedia pada <https://www.walhi.or.id/pt-mcm-ajukan-pk-meratus-memanggil-kita>, diakses pada tanggal 19 Mei 2025.