

**PENEGAKAN HUKUM ADMINISTRASI DALAM PENGELOLAAN DAN  
PERLINDUNGAN LINGKUNGAN HIDUP  
(STUDI KASUS PERTAMBANGAN BATUBARA DI KABUPATEN  
KUTAI KERTANEGARA PROVINSI KALIMANTAN TIMUR)**

**TESIS**



**OLEH :**

**NAMA MHS. : ADITIA SYAPRILLAH  
NO. POKOK MHS : 11 91 26 49  
BKU : HTN / HAN**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
2013**

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

“Allah akan meninggikan orang-orang yang beriman di antaramu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat. Dan Allah mengetahui apa yang kamu kerjakan”

(QS. Al Mujadilah : 11)

Orang yang paling aku sukai adalah dia yang menunjukkan kesalahanku.  
Raihlah ilmu, dan untuk meraih ilmu belajarlah untuk tenang dan sabar.

(Khalifah ‘Umar)

“ Samaratakanlah manusia dalam majelismu,  
Dalam pandanganmu, dalam putusanmu, sehingga,  
Orang berpangkat tidak mengharapkan penyelewenganmu,  
Orang lemah tidak putus asa mendambakan keadilanmu”

(Surat Khalifah Umar kepada Abu Musa Al-Asyari, Qadli di kuffah)

Jika Seseorang diperlakukan dengan sebaik-baiknya perlakuan, Ia akan belajar  
**KEADILAN.**

(Dr. S.F. Marbun di dalam bukunya Peradilan Adminitrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia)

Buatlah sebuah karya yang tetap dikenang oleh orang lain, binalah sebuah  
bangunan yang dikenang oleh orang lain sebagai sebuah kebaikan, prestasi dan  
maha karya yang terus diingat hingga ribuan tahun

Tesis ini saya persembahkan dengan  
Tulus, ikhlas, dan hati yang suci kepada :

Almamaterku tercinta Program Studi Magister Ilmu Hukum  
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Orang tua dan keluarga penulis:  
Yang selalu mendoakan dan  
Memberikan yang terbaik buat  
Anaknya. Dan

Para Guru dan Dosen yang telah  
Mengajar, mendidik dan membimbing  
Penulis.

## **PERNYATAAN ORISINALITAS**

Tesis dengan Judul :

**PENEGAKAN HUKUM ADMINISTRASI DALAM PENGELOLAAN DAN  
PERLINDUNGAN LINGKUNGAN HIDUP  
(STUDI KASUS PERTAMBANGAN BATUBARA DI KABUPATEN  
KUTAI KERTANEGARA PROVINSI KALIMANTAN TIMUR)**

Benar-benar karya dari penulis, kecuali bagian-bagian tertentu yang diberikan keterangan pengutipan sebagaimana etika akademis yang berlaku. Jika terbukti bahwa karya ini bukan karya penulis sendiri, maka penulis siap untuk menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta, 21 Januari 2013

**ADITIA SYAPRILLAH**

## KATA PENGANTAR



Alhamdulillah, segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, atas segala rahmat serta karunia berupa ide, kesehatan, waktu, kemudahan yang diberikanNya, setelah melalui sebuah perjalanan panjang menuju pencarian jati diri, cita dan cinta yang hakiki pada akhirnya penulis dapat menyelesaikan tugas akhir untuk memperoleh gelar Master Hukum (M.H) di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sholawat dan salam senantiasa tercurahkan kepada sang revolusioner sejati, pembawa cahaya bagi umat manusia junjungan, kita Nabi Muhammad SAW.

Sebagai sebuah karya manusia biasa yang tidak luput dari salah dan lupa tentunya tesis ini bukanlah apa-apa. Lembaran kertas yang terdiri dari 4 (empat) Bab ini masih sangat mungkin terdapat beberapa kekurangan dan ketidaksempurnaan. Akan tetapi berangkat dari semua keterbatasan itulah penulis mencoba belajar dan terus belajar menjadi yang terbaik.

Walaupun hanya berupa karya sederhana penulis berharap ide-ide gagasan yang tertuang di dalamnya dapat bermanfaat serta menjadi kontribusi positif terhadap khasanah keilmuan khususnya dalam bidang Hukum Administrasi Negara. Khususnya Penegakan Hukum Administasi Lingkungan Hidup dapat diterima oleh semua pihak baik dari kalangan akademisi hukum, praktisi hukum, lembaga swadaya masyarakat yang bergerak dibidang lingkungan hidup, instansi pemerintahan pusat dan daerah maupun masyarakat.

Lahirnya karya penulisan hukum ini tentu tidak terlepas dari bantuan dan dukungan dari berbagai pihak sehingga dapat selesai sesuai target dan hasil yang maksimal. Untuk itu, ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Edy Suandi Hamid, M.Ec, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia
2. Bapak Dr. Rusli Muhammad, SH. M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum UII
3. Ibu Dr. Hj. Ni'matul Huda, SH, M.Hum, selaku Ketua Pasca Sarjana Magister Hukum UII
4. Bapak Dr. S.F Marbun, SH, M.Hum selaku Pembimbing Tesis Penulis, yang telah berkenan memberikan bimbingan serta pengarahan progresif, dan konstruktif kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan Tesis ini. Walaupun beliau ditengah kesibukannya yang sangat padat sebagai akademisi hukum maupun sebagai praktisi hukum.
5. Bapak H. Zairin Harahap, SH, M.Hum selaku Pembimbing Tesis Penulis, yang telah berkenan memberikan bimbingan serta pengarahan progresif, dan konstruktif serta dengan penuh kesabaran dan ketulusan sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Tesis ini walaupun dengan kesibukan sebagai akademisi hukum.
6. Ibu Dra. Sri Wartini S.H., M.H., Ph.D selaku penguji ujian proposal Tesis yang telah memberikan masukan yang konstruktif untuk penulisan tesis ini.
7. Bapak Ridwan HR. S.H.,M.Hum selaku penguji ujian proposal dan ujian akhir Tesis yang telah memberikan masukan yang konstruktif untuk penulisan tesis ini.
8. Dosen di lingkungan Fakultas Hukum UII, Bapak Prof. Dr. H. Moh. Mahfud. MD, S.H.,S.U, Ibu Sri Hastuti Puspita Sari S.H.,M.Hum, Ibu Mila Karmila Adi, S.H, M.Hum, Ibu Dr. Ni'matul Huda, SH.,M.Hum, Bapak Dr. Mudzakkir, S.H., M.H, Bapak H. Zairin Harahap, S.H.,M.Si, Bapak Ridwan, S.H.,M.Hum, Bapak Nandang Sutrisno, S.H.,LL.M.,Ph.D, Bapak Dr. Muntoha, S.H., M.Ag, Bapak Dr. Syaifuddin, S.H.,M.Hum, Bapak Dr. SF. Marbun, SH., M.Hum, Bapak Dr. M. Busyro Muqoddas, S.H., M.Hum, Bapak Dr. Suparman Marzuki, S.H.,M.Si, Bapak Prof. Dr. Bagir Manan, S.H.,M.CL, Bapak Prof. Dr. Pratikno, M.Soc. Sc, Bapak Prof. Dr. Saldi Isra, S.H, MPA, Bapak Prof. Hikmahanto Juwana,

S.H.,L.LM.,Ph.D, serta beberapa dosen lainnya yang telah memberi dan berbagi wawasan, ilmu pengetahuan, dan segenap pengalamannya.

9. Bapak/Ibu pengelola program lainnya di Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, antara lain : Mas Yusri, Mas Sutik, Mbak Nani, Mbak Desi, Mas Bambang, yang telah membantu kelancaran kegiatan proses belajar mengajar, sehingga tidak ada hambatan yang berarti dalam proses belajar mengajar dan buat Mbak Ika selaku staff Perpustakaan Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah banyak membantu penulis dalam mencari referensi buku-buku untuk penulisan tesis ini.
10. Ibunda Tercinta yang selalu mencurahkan seluruh cinta dan kasih sayang kepada anak-anaknya tanpa batas. Makasih “Mak” sudah mengiringi langkahku dengan do’a tulusmu.
11. Ayahanda tercinta yang juga dengan caranya sendiri telah memberikan semangat, dorongan, motivasi serta mengiringi langkahku dengan do’a tulusmu untukku agar selalu menjadi orang yang lebih baik. Ayah memang terhebat dan terbaik. Ayah merupakan sosok yang aku kagumi, kemarin, sekarang, dan esok.
12. Untuk Saudara-saudariku, Julisan Suryanila, S.Pd (Kakak), dan Rezky Zuhaimi, S.Sos (Adik) dan Anindita Maulida (Adik). Penulis ucapkan terima kasih atas do’anya.
13. Khusus kepada Bapak Yahya Ahmad Zein, S.H.,M.H saya ucapkan terima kasih karena beliau lah yang pertama kali membawa saya mengabdikan diri sebagai dosen di Fakultas Hukum Universitas Borneo Tarakan. Bimbingan dan arahan beliau yang tanpa pamrih selama ini telah menjadikan penulis seperti sekarang ini.
14. Untuk Bapak Dr. Ir. H. Jabarsyah, M.Sc, selaku Rektor Universitas Borneo Tarakan, Bapak Marthin Balang, S.H.,M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Borneo Tarakan dan seluruh dosen-dosen Fakultas Hukum Universitas Borneo Tarakan dan seluruh staff administrasi yang memberi dukungan kepada penulis dalam menyelesaikan studi ini.
15. Kepada rekan-rekan sejawat di kampus Cik Di Tiro, Abay, Bang Jup, Akbar Imut, Dika, Jupe, Syekh Ardy, Nassir Habib dan rekan-rekan yang tidak dapat disebutkan satu persatu. Teman sepermainan dan tempat mencurahkan segala kegalauan dalam menuntut ilmu dan atas bantuan moral maupun material, motivasi serta dorongannya, sehingga penulis bisa menyelesaikan studi dan penulisan tesis ini.

Semua orang yang telah membantu penulis selama menempuh studi di Magister Hukum UII. Semoga Allah SWT membalas kebaikan mereka. Demikian ungkapan terima kasih penulis, semoga tesis yang sangat sederhana ini berguna bagi penulis secara pribadi dan kepada perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya.

Yogyakarta, 21 Januari 2013

**Penulis**

**Aditia Syaprillah**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	ii
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	iii
<b>HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN</b> .....	iv
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS</b> .....	v
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vi
<b>DAFTAR ISI</b> .....	x
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xiii
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xiii
<b>ABSTRAK</b> .....	xiv

<b>BAB I</b>	<b>PENDAHULUAN</b>	
	A. Latar Belakang Masalah .....	1
	B. Rumusan Masalah .....	6
	C. Tujuan Penelitian .....	7
	D. Manfaat Penelitian .....	7
	E. Kerangka Teori	
	1. Konsep Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup	8
	2. Penegakan Hukum	
	a. Pengertian .....	16
	b. Penegakan Hukum Lingkungan .....	21
	c. Instrumen Penegakan Hukum Lingkungan .....	26
	1) Hukum Administrasi .....	28
	2) Hukum Pidana .....	29
	3) Hukum Perdata .....	31
	d. Penerapan Sanksi dalam Penegakan Hukum Lingkungan .....	33
	3. Penegakan Hukum Administrasi dalam UUPPLH	
	a. Pengertian .....	38
	b. Macam-macam Sanksi Administrasi dalam UUPPLH .....	39
	1) Teguran Tertulis .....	41
	2) Paksaan Pemerintah .....	42
	3) Pembekuan Izin Lingkungan atau Pencabutan Izin Lingkungan .....	43
	c. Wewenang Pemberian Sanksi Administrasi dalam UUPPLH .....	44
	F. Metode Penelitian	
	1. Pendekatan Penelitian .....	47
	2. Objek Penelitian .....	48
	3. Data Penelitian .....	48
	4. Pengolahan, Penyajian Data Penelitian .....	49
	5. Analisis atau Pembahasan .....	50

<b>BAB II</b>	<b>PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP DI SEKTOR PERTAMBANGAN BATUBARA</b>	
	A. Kebijakan dan Pengaturan Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup .....	51
	B. Perizinan Lingkungan di Sektor Pertambangan Batubara	
	1. Definisi Perizinan.....	55
	2. Perizinan Lingkungan .....	60
	3. Jenis Izin Usaha Pertambangan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara .....	64
	a. Izin Usaha Pertambangan (IUP) .....	64
	1) Izin Usaha Pertambangan Eksplorasi .....	65
	2) Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi .....	66
	b. Izin Pertambangan Rakyat .....	67
	c. Izin Usaha Pertambangan Khusus .....	68
	C. Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup .....	72
	D. Kewenangan Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara .....	75
	E. Pengawasan Lingkungan di Sektor Pertambangan Batubara	
	1. Istilah Pengawasan .....	78
	2. Pengawasan Lingkungan.....	83
	3. Pengawasan di Sektor Pertambangan Batubara .....	85
	F. Sanksi Hukum Administrasi Lingkungan di Sektor Pertambangan Batubara dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.....	88
<b>BAB III</b>	<b>PENEGAKAN HUKUM ADMINISTRASI TERHADAP KEGIATAN PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP (DI SEKTOR PERTAMBANGAN BATUBARA) DI KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA PROVINSI KALIMANTAN TIMUR</b>	
	A. Gambaran Umum Kondisi Kabupaten Kutai Kartanegara Provinsi Kalimantan Timur .....	92
	B. Gambaran Umum Penataan Hukum Lingkungan dan Penanganan Kasus-kasus Lingkungan Hidup Kabupaten/Kota se-Kalimantan Timur .....	98
	C. Gambaran Umum Penyelesaian Kasus Lingkungan Hidup di Kabupaten Kutai Kartanegara .....	99
	D. Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan Hidup di Sektor Pertambangan Batubara di Kabupaten Kutai Kartanegara ....	100
	1. Deskripsi Kasus .....	102
	2. Penyelesaian Kasus .....	105
	3. Analisis Kasus .....	108

<b>BAB IV</b>	<b>PENUTUP</b>	
	A. Kesimpulan .....	125
	B. Saran .....	127

**DAFTAR PUSTAKA**  
**CURICULUM VITAE**

## **DAFTAR TABEL**

- Tabel 1. Sebaran Tambang di Kabupaten Kutai Kartanegara ..... 93-94
- Tabel 2. Komoditas Unggulan dan Berpotensi Unggulan Pertambangan di Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2009 ..... 94-95
- Tabel 3. Penangan kasus-kasus lingkungan hidup dengan pihak BLH/Dinas Lingkungan Hidup/Instansi menangani Lingkungan Hidup di 14 (empat belas) Kabupaten/Kota sampai dengan Desember 2010 .....98

## **DAFTAR GAMBAR**

- Gambar 1. Mekanisme Proses Perizinan Izin Usaha Pertambangan (IUP) .....72

**PENEGAKAN HUKUM ADMINISTRASI  
DALAM PENGELOLAAN DAN PERLINDUNGAN  
LINGKUNGAN HIDUP  
(STUDI KASUS PERTAMBANGAN BATUBARA DI  
KABUPATEN KUTAI KERTANEGARA PROVINSI  
KALIMANTAN TIMUR)**

**Oleh: Aditia Syapriallah<sup>1</sup>**

**ABSTRAK**

Kegiatan pertambangan batubara di Kabupaten Kutai Kartanegara Provinsi Kalimantan Timur, membawa dampak yang positif maupun yang negatif. Dampak yang positif tersebut ialah memberikan kontribusi yang sangat besar dalam pembangunan di daerah terutama Pendapatan Asli Daerah (PAD), adapun dampak yang negatif ialah terjadinya penurunan kualitas lingkungan hidup terutama di sekitar wilayah pertambangan batubara. Penelitian ini bertujuan untuk, Mengetahui perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di sektor pertambangan batubara di Kabupaten Kutai Kertanegara Provinsi Kalimantan Timur dan Membuktikan keefektifitasan instansi atau lembaga penegak hukum dalam melaksanakan tugas pengawasan dan perizinan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di sektor pertambangan batubara di Kabupaten Kutai Kertanegara Provinsi Kalimantan Timur.

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian hukum yuridis sosiologis atau sering disebut penelitian hukum yang sosiologis. Dilihat dari efektifitas hukum atau fakta yang ada di lapangan yang kemudian dibandingkan dengan aturan hukum positif. Data lapangan dipergunakan sebagai informasi penting dalam menentukan keefektifitasan regulasi dan institusi dalam praktik hukum administasi bagi masyarakat di sekitar wilayah pertambangan batubara di Kabupaten Kutai Kertanegara Provinsi Kalimantan Timur.

Adapun hasil penelitian ini adalah perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di sektor pertambangan batubara di Kabupaten Kutai Kartanegara Provinsi Kalimantan Timur sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku walaupun didalam implementasinya masih mengalami kendala-kendala, khususnya kendala di Sumber Daya Manusia yang terdidik dan terlatih (kurangnya jumlah personil) atau belum memiliki pejabat pengawas lingkungan hidup daerah yang bersertifikat dan sarana prasarana, misalnya laboratorium uji

**Kata Kunci :** Penegakan Hukum Administrasi, Perlindungan dan pengelolaan lingkungan Hidup, Pertambangan Batubara.

---

<sup>1</sup>. Mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Kontribusi sektor pertambangan di Indonesia sejak dari zaman penjajahan sampai sekarang masih sangat membantu dalam sistem perekonomian di negara kita. Pada zaman penjajahan, sumber daya alam tidak dapat dinikmati atau di manfaati oleh rakyat Indonesia, pada waktu zaman penjajahan tersebut sumber daya alam di Indonesia di kuasai oleh para penjajahan Belanda, bangsa Belanda menguasai sumber daya alam tersebut secara penuh untuk kepentingan Belanda saja, dan rakyat Indonesia tidak dapat menikmatinya dengan sewajarnya malah membuat rakyat Indonesia sengsara dan miskin. Dalam konteks ini, rakyat Indonesia sudah merdeka selama 65 tahun, dan apa yang dirasakan pada zaman penjajahan tidak jauh berbeda dengan zaman sekarang, masih banyak rakyat yang sengsara dan tidak dapat menikmati hasil dari sumber daya alam yang dimilikinya. Sebagai contoh kasus terakhir yang terjadi di Provinsi Papua, dimana masyarakatnya menuntut kesejahteraan dan tidak jauh berbeda dengan masyarakat di Provinsi Kalimantan Timur yang menuntut kesejahteraan.

Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, berbunyi “ Bumi, dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. diketahui bersama bahwa pertambangan mineral dan batubara sebagai kekayaan alam yang tidak terbarukan, maka pengelolaannya

harus dilakukan seoptimal mungkin efisien, transparan dan berwawasan lingkungan agar bermanfaat untuk kemakmuran rakyat.

Dari penelitian yang dilakukan oleh **Abrar Saleng** didalam bukunya yang berjudul *Hukum Pertambangan*. Pengusahaan pertambangan, memiliki peran yang strategis dan mempunyai kontribusi yang besar dalam pembangunan di daerah. Sebab dengan penguasaan pertambangan di daerah, otomatis akan terbentuk komunitas baru dan pengembangan wilayah sebagai pusat pertumbuhan ekonomi baru di wilayah kegiatan pengusahaan pertambangan. Pengembangan wilayah yang demikian akan membawa pengaruh terhadap perekonomian daerah, sebab masyarakat pencari kerja dan pelaku ekonomi akan tertarik ke wilayah pertumbuhan yang baru. Banyak contoh mengenai pelaksanaan konsep pengembangan wilayah sekitar kegiatan pengusahaan pertambangan yang dilakukan oleh perusahaan pertambangan. Misalnya saja di Kalimantan Timur, PT Kaltim Prima Coal (KPC), pengembangan wilayah dilakukan di Sanggata dan sekitarnya adalah pembangunan sarana jalan yang menghubungkan berbagai kampung di sekitarnya, pembangunan sarana kesehatan yang dapat digunakan oleh penduduk sekitarnya dan menjadi rumah sakit rujukan, pembangunan pusat perbelanjaan, pembangunan desa-desa tertinggal dengan memberikan bimbingan dan dana penunjang bagi usaha masyarakat setempat, khususnya usaha kecil.<sup>1</sup>

Sebagian besar keberadaan industri pertambangan batubara di Provinsi Kalimantan Timur telah banyak merusak atau memperparah kondisi lingkungan hidup yang berakibat adanya banjir, pencemaran dan kerusakan lingkungan, dan

---

<sup>1</sup>. Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, (Yogyakarta: UII Press, 2004), hlm 200-201.

lebih celaknya lagi tidak ada kemauan dari pengusaha tambang tersebut untuk tidak mereklamasi lahan yang sudah diambil sumber dayanya, jadi dimanamana di wilayah tambang tersebut banyak lobang-lobang layaknya kolam air.

Menurut data dari Jaringan Advokasi Tambang (JATAM) Kalimantan Timur ada beberapa titik lubang yang dibiarkan saja oleh perusahaan tambang misalnya saja di Kutai Kartanegara (Kukar) kini ada 31 lubang berisi air asam tambang yang luasannya 838 hektar yang ditinggalkan begitu saja. Sementara di Samarinda tercatat 839 hektar luasan lubang dan bongkaran tanah yang juga ditelantarkan oleh perusahaan tambang.“ Belum lagi Terdapat 33 ijin dari Kementerian ESDM dan 1.269 ijin daerah tambang batubara yang diambil dari perut bumi Kalimantan Timur. Kini, satu per satu mulai terasa akibatnya, mulai dari banjir, krisis energi, gangguan kesehatan karena pencemaran, pengusuran masyarakat adat dan budaya korupsi. Sekitar 4,4 Juta hektar lahan saat ini dikapling Izin Tambang Batubara sehingga membuat lahan pertanian menyusut akibat ekspansi tambang, sawit dan HPH ”.<sup>2</sup>

Pembangunan dapat menimbulkan resiko-resiko kerusakan pada kemampuan dan fungsi sumber alam dan lingkungan hidup. Resiko-resiko tersebut dapat berupa<sup>3</sup> :

- a. Rusaknya berbagai sistem pendukung perikehidupan yang vital bagi manusia, baik sistem biofisik maupun sosial;
- b. Munculnya bahaya-bahaya baru akibat ciptaan manusia seperti bahan berbahaya dan beracun dan hasil-hasil bioteknologi;

---

<sup>2</sup>. Koran Kaltim, *JATAM Beber Pelanggaran Tambang KALTIM*, Kamis 19 Mei 2011.

<sup>3</sup>. Harun M. Husein, *Lingkungan Hidup: Masalah, Pengelolaan dan Penegakan Hukumnya*, Dikutip dari Sudi Fahmi, “ Asas Tanggung Jawab Negara Sebagai Dasar Pelaksanaan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, No. 2 Vol.18 (2011), hlm 221.

- c. Pengalihan beban resiko kepada generasi berikutnya atau kepada sektor atau kepada daerah lainnya; dan
- d. Kurang berfungsinya sistem organisasi sosial dalam masyarakat.

Dari sini dapatlah kita lihat bahwa oknum-oknum penyelenggara Negara dalam proses pembangunan hanya mengejar nilai ekonomis saja, tapi tidak melihat dari keberadaan masyarakat di sekitar wilayah yang akan dilakukan pembangunan (baca: dibukanya wilayah pertambangan).

Kegiatan pertambangan batubara membawa dampak negatif terhadap lingkungan hidup di Kabupaten Kutai Kertanegara Provinsi Kalimantan Timur, berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh **Ince Raden** dkk,<sup>4</sup> menunjukkan bahwa menurunnya kualitas air, yaitu keruhnya air sungai yang diakibatkan oleh kegiatan pertambangan batubara, peningkatan debu, peningkatan kebisingan, ketiga dampak tersebut dirasakan langsung oleh masyarakat disekitar wilayah pertambangan batubara. Kondisi kerusakan lingkungan hidup antara lainnya ialah akibat dari eksploitasi batubara membawa dampak terhadap terjadinya banjir, masuknya limbah timbang ke lahan pertanian, rusaknya jalanan umum akibat mobilasi bahan dan peralatan untuk memenuhi kebutuhan perusahaan dan adanya lubang tambang yang tidak dapat ditutup kembali oleh pihak perusahaan tambang batubara. Berdasarkan struktur geologi, bentuk dan karakteristik lapisan batubara serta lapisan penutupnya (kedalam tanah penutup) di Kabupaten Kutai Kertanegara, menunjukkan bahwa metode penambangan batubara yang memungkinkan dapat diterapkan adalah sistem tambang terbuka (*open pit*). Kegiatan penambangan batubara secara terbuka tersebut berdampak terhadap

---

<sup>4</sup>. Ince Raden et. al., *Kajian Dampak Penambangan Batubara Terhadap Pengembangan Sosial Ekonomi dan Lingkungan di Kabupaten Kutai Kertanegara*, (Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Dalam Negeri, 2010), hlm 47.

perubahan bentang alam dari kondisi asalnya. Ketika selesai beroperasi, perusahaan tersebut meninggalkan lubang-lubang raksasa di bekas areal pertambangannya. Lubang-lubang itu berpotensi menimbulkan dampak lingkungan jangka panjang, terutama berkaitan dengan kualitas dan kuantitas air. Dalam dokumen Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) yang dimiliki oleh setiap perusahaan pertambangan batubara, ditekankan bahwa lubang-lubang tambang yang dihasilkan dari aktivitas penambangan batubara ini harus ditutup melalui kegiatan reklamasi dan revegetasi lahan.

Jika dikaitkan dengan pengelolaan lingkungan hidup, hal ini sudah diatur oleh Pasal 65 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang berbunyi : Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia. Apabila kita mengacu kepada asas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, yang mana salah satu asasnya ialah asas “tanggung jawab negara” di dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, adalah :

- a. Negara menjamin pemanfaatan sumber daya alam akan memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan.
- b. *Negara menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.*
- c. Negara mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Berdasarkan Pasal 145 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, menyebutkan bahwa :

Masyarakat yang terkena dampak negatif langsung dari kegiatan usaha pertambangan berhak :

- a. Memperoleh ganti rugi yang layak akibat kesalahan dalam perusahaan kegiatan pertambangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Mengajukan gugatan kepada pengadilan terhadap kerugian akibat perusahaan pertambangan yang menyalahi ketentuan.

Betapa rumitnya permasalahan dalam pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup di sektor pertambangan batubara di Provinsi Kalimantan Timur, khususnya di wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara, maka dibutuhkan suatu sarana untuk mengendalikan kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup salah satu sarannya ialah melalui penegakan hukum administrasi, pencegahan yang dilakukan melalui preventif maupun represif dalam upaya penegakan hukum administrasi lingkungan hidup.

## **B. Rumusan Masalah**

Melalui latar belakang yang telah dikemukakan tersebut diatas, maka penulis dalam penulisan hukum ini mencoba menyimpulkan beberapa persoalan yang menjadi rumusan masalah, adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di sektor pertambangan batubara di Kabupaten Kutai Kartanegara Provinsi Kalimantan Timur dalam kaitannya dengan sistem pengawasan, perizinan dan penerapan sanksinya ?
2. Apakah penegakan hukum administrasi terhadap kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pemanfaatan sumber daya alam di sektor pertambangan batubara di Kabupaten Kutai Kartanegara Provinsi Kalimantan Timur sudah berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berkenaan dengan rumusan masalah diatas tersebut, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di sektor pertambangan batubara di Kabupaten Kutai Kertanegara Provinsi Kalimantan Timur
2. Membuktikan keefektifitasan penegakan hukum administrasi terhadap kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pemanfaatan sumber daya alam di sektor pertambangan batubara di Kabupaten Kutai Kertanegara Provinsi Kalimantan Timur.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat :

1. Memberikan masukan kepada Pemerintahan Daerah dalam Penegakan Hukum Administrasi dibidang lingkungan hidup dalam kegiatan pertambangan batubara.
2. Memberikan kontribusi bagi pengembangan konsep perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup khususnya dibidang penegakan hukum administrasi lingkungan hidup.

## E. Kerangka Teori

### 1. Konsep Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Berbagai upaya sudah ditempuh oleh bangsa Indonesia untuk melestarikan fungsi dan lingkungan hidup agar terhindar dari perusakan dan pencemaran lingkungan hidup yang terjadi selama beberapa tahun ini melalui keikutsertaan pemerintah Indonesia dalam konferensi internasional di bidang lingkungan hidup dan melalui peraturan perundang-undangan tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.<sup>5</sup> Akan tetapi tidak begitu sejalan dengan apa yang telah diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup atau jalan ditempat seakan “mati suri”. Sebagian wilayah di Indonesia masih mengalami penurunan kualitas lingkungan hidup yang diakibatkan oleh alam dan kesalahan dari tindakan manusia itu sendiri yang memandang bahwa manusia itu berada diluar dan terpisah dari alam disekitarnya (*antroposentrisme*).

Jika manusia tidak belajar menciptakan keselarasan antara *manusia dengan sesamanya*, antara *manusia dengan Tuhan*, antara *manusia dengan lingkungan hidupnya*.<sup>6</sup> Hal ini sejalan dengan asas yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

---

<sup>5</sup>. Pasal 33 Ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Hak Asasi Manusia, dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, setelah itu diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, untuk lebih memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak kepada masyarakat untuk mendapatkan lingkungan yang bersih dan sehat maka perlu pembaharuan dalam Undang-Undang Lingkungan Hidup, maka digantikannya dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

<sup>6</sup>. Emil Salim, *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, Cetakan Ketiga, (Jakarta: LP3ES, 1990), hlm 154.

yang menyatakan, bahwa lingkungan hidup anugerah Tuhan kepada kita. Karenanya, sasaran pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia dijiwai dengan kewajiban moral yang amat tandas. Sasaran tersebut antara lain :<sup>7</sup>

- a. Menciptakan terselenggaranya hubungan yang selaras antara manusia dan lingkungan hidupnya sehingga bangsa Indonesia orang perorang dapat mengembangkan pribadinya dengan sepenuh-penuhnya;
- b. Mengendalikan dengan bijaksana penggunaan sumber daya nasional Indonesia;
- c. Mengembangkan manusia Indonesia sebagai pengelola lingkungan hidup;
- d. Melaksanakan pembangunan dengan mempertimbangkan lingkungan hidup demi kepentingan generasi di masa depan; dan
- e. Melindungi bangsa terhadap dampak negatif kegiatan pihak-pihak di luar wilayah nasional dan yang menimbulkan kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup.

Menurut **Otto Soemarwoto**,<sup>8</sup> mengubah sikap dan kelakuan bukanlah pekerjaan yang mudah pada dasarnya usaha dapat dilakukan dengan tiga cara. Ketiganya mendasarkan diri pada sifat manusia yang dominan, yaitu Egoisme. Ketiga cara tersebut diuraikan sebagai berikut :<sup>9</sup>

- a. Cara pertama ialah dengan instrumen pengaturan dan pengawasan. Tujuannya ialah untuk mengurangi pilihan dan pelaku dalam usaha pemanfaatan lingkungan hidup. Pemerintah membuat peraturan dan mengawasi kepatuhan pelaksanaannya. Ketidakpatuhan dikenakan sanksi denda dan/atau kurungan. Sistem pengelolaan lingkungan hidup ini disebut Atur-Dan-Awasi (ADA) atau *Command-And-Control* (CAC). Pada dasarnya ADA berusaha menekan egoisme dan mendorong orang untuk berkelakuan lebih ramah lingkungan dengan ancaman sanksi tindakan hukum.
- b. Cara kedua ialah dengan instrumen ekonomi. Tujuannya ialah untuk mengubah nilai untung relatif terhadap rugi bagi pelaku dengan memberikan insentif-disinsentif ekonomi.
- c. Cara ketiga dengan instrumen suasisif, yaitu mendorong masyarakat secara persuasif, bukan paksaan. Tujuannya ialah untuk mengubah persepsi hubungan manusia dengan lingkungan hidup kearah memperbesar untung

---

<sup>7</sup>. *Ibid*

<sup>8</sup>. Otto Soemarwoto, *Atur-Diri-Sendiri Paradigma Baru Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Cetakan Kedua, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2001), hlm. 92

<sup>9</sup>. *Ibid.*, hlm 92-94.

relatif terhadap rugi. Tujuan jangka panjang instrumen suasis ialah agar nilai-nilai yang diajarkan dapat diinternalkan oleh para pelaku sehingga mengakibatkan perubahan permanen pada kelakuan terhadap lingkungan hidup.

Lebih lanjut **Otto Soemarwoto**, dalam sistem pengelolaan lingkungan hidup yang disebut dengan Atur-Dan-Awasi (ADA) atau *Command-And-Control* (CAC) mengalami beberapa kesulitan-kesulitan<sup>10</sup>. Dengan gagalnya pendekatan Atur-Dan-Awasi (ADA) atau *Command-And-Control* (CAC) perlulah dicari pendekatan alternatif yang harus memperhatikan sifat egoistis manusia sehingga tidak atau sesedikit mungkin terjadi bentrokan antara pengelolaan lingkungan hidup dan egoisme. Bahkan sebaliknya yang harus diusahakan, yaitu agar egoisme negatif yang anti-lingkungan hidup dan anti-sosial dimotivasi untuk dapat berubah menjadi egoisme positif pro-lingkungan hidup dan pro-sosial. Dengan sistem pengelolaan lingkungan hidup yang baru harus bersifat insentif untuk bersikap dan berkelakuan pro-lingkungan hidup dan disinsentif untuk sikap dan kelakuan anti-lingkungan hidup yang disingkat dengan Instrumen insentif-dinsentif (IID).<sup>11</sup> Dengan demikian pengawasan oleh pemerintah menjadi minimal. Masyarakat mengatur sikap dan kelakuan dirinya sendiri. Maka terbentuklah sistem pengelolaan lingkungan Atur-Diri-Sendiri (ADS).<sup>12</sup>

Perubahan, kompleksitas, ketidakpastian, dan konflik selalu kita hadapi dalam banyak aspek kehidupan. Keempatnya merupakan hal penting

---

<sup>10</sup>. Beberapa ciri-ciri dari Atur-Dan-Awasi (ADA) atau *Command-And-Control* (CAC) : a) penindakan; b) *top down*/instruktif dan c) kaku/birokratis. Sumber kesulitan yang kedua ialah pada implementasinya dan kegagalan pada implementasinya. *Ibid.*, hlm 97-107.

<sup>11</sup>. *Ibid.*, hlm 107-108.

<sup>12</sup>. Makna ADS ialah tanggung jawab menjaga kepatuhan dan penegakan hukum lebih banyak ditanggung oleh masyarakat. Pendekatan ADS dipelopori oleh dunia usaha. *Ibid*

dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan dan keempat hal tersebut juga dapat mendatangkan peluang sekaligus masalah bagi perencana, pengelola, pengambil keputusan, serta anggota masyarakat lainnya.<sup>13</sup>

Berdasarkan latar belakang diatas, merupakan persoalan lingkungan hidup yang sangat kompleks, penuh dengan ketidakpastian dan penuh dengan konflik-konflik kepentingan. **Bruce Mitchell**,<sup>14</sup> menyatakan banyak hal yang dapat dipelajari dari kasus diatas berkaitan dengan empat aspek berikut ini :

1. *Perubahan*, perencana dan pengelola lingkungan harus selalu siap menghadapi perubahan, baik perubahan lingkungan itu sendiri, maupun perubahan sistem sosial ekonomi, dan politik yang seringkali mewarnai proses-proses pengambilan keputusan.
2. *Kompleksitas*, dampak kegiatan manusia terhadap lingkungan memang sesuatu yang sangat kompleks dan tidak selalu dapat dipahami secara utuh. Perencana dan pengelola lingkungan harus memahami bahwa tidak semua perubahan lingkungan dapat diprediksikan sebelumnya.
3. *Ketidakpastian*, perencana dan pengambil keputusan harus memahami pula bahwa lingkungan dipenuhi dengan ketidakpastian. Mereka harus berani mengambil keputusan ketika tidak semua informasi dan pemahaman dapat diperoleh secara utuh. Dalam konteks ini perlukan kehati-hatian, agar proses pengambilan keputusannya tidak dilakukan secara gegabah.
4. *Konflik*, perbedaan dan pertentangan kepentingan seringkali muncul dalam pengalokasian sumberdaya dan pengambilan keputusan. Pertentangan tersebut seringkali merefleksikan perbedaan pandangan, ideologi, dan harapan. Adalah merupakan tantangan bagi para pengelola lingkungan untuk dapat mengakomodasikan berbagai perbedaan tersebut serta mencari jalan tengah yang dapat diterima semua pihak.

Eksplorasi yang berlebihan dalam pemanfaatan sumber daya alam terutama eksploitasi sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui (*non renewable*), dapat mengakibatkan perubahan dan penurunan mutu kualitas lingkungan yang sangat besar belum lagi konflik sosial ditingkat masyarakat

---

<sup>13</sup>. Bruce Mitchell et. al., *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan*, Cetakan Keempat, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2010), hlm. 1

<sup>14</sup>. *Ibid.*, hlm. 7

yang ditimbulkan oleh eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan dan dapat menimbulkan bencana (banjir, erosi, terganggunya pernapasan bagi manusia, penurunan kualitas tanah, tercemarnya/rusaknya daerah aliran sungai, dll). Peningkatan kebutuhan akan sumber daya alam mineral dan energi yang sebagian besar untuk menunjang pendapatan devisa negara yang mana penggunaannya sebagian besar untuk pembangunan. Tetapi untuk memenuhi kebutuhan tersebut, harus diimbangi dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam mineral dan energi dengan baik dan terencana tanpa mengurangi peruntukan generasi masa yang akan datang yang sering dikutip sebagai paradigma pembangunan berkelanjutan. Walaupun demikian, ada pernyataan yang jarang dikutip, yaitu bahwa pembangunan berkelanjutan mempunyai dua konsep kunci. Keduanya adalah :<sup>15</sup> (1) *kebutuhan*, khususnya kebutuhan fakir miskin di negara berkembang, dan (2) *keterbatasan* dari teknologi dan organisasi sosial yang berkaitan dengan kapasitas lingkungan untuk mencukupi kebutuhan generasi sekarang dan masa depan.

Untuk mencapai sasaran tersebut diatas, arah kebijakan yang akan ditempuh meliputi perbaikan manajemen dan sistem pengelolaan sumber daya alam, optimalisasi manfaat ekonomi dari sumber daya alam termasuk jasa lingkungannya, penegakan hukum, rehabilitas dan pemulihan cadangan sumber daya alam, dan pengendalian pencemaran lingkungan hidup dengan memperhatikan kesetaraan gender.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup>. *Ibid.*, hlm 32.

<sup>16</sup>. Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Cetakan kesembilan belas (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2006), hlm 60. Lihat juga Rencana Pembangunan Jangka Jangka Menengah (RPJM) ke-1 (2005-2009), Bagian IV. 32-10-11

**Koesnadi Hardjasoemantri** dalam bukunya *Hukum Tata Lingkungan, Pembangunan Lingkungan Hidup*, diarahkan untuk :<sup>17</sup>

- a. Mengarustamakan (*mainstreaming*) prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan ke seluruh bidang pembangunan;
- b. Meningkatkan koordinasi pengelolaan lingkungan hidup di tingkat nasional dan daerah;
- c. Meningkatkan upaya harmonisasi pengembangan hukum lingkungan dan penegakannya secara konsisten terhadap pencemar lingkungan;
- d. Meningkatkan upaya pengendalian dampak lingkungan akibat kegiatan pembangunan;
- e. Meningkatkan kapasitas lembaga pengelola lingkungan hidup baik di tingkat nasional maupun daerah, terutama dalam menangani permasalahan yang bersifat akumulasi, fenomena alam yang bersifat musiman dan berencana;
- f. Membangun kesadaran masyarakat agar peduli pada isu lingkungan hidup dan berperan aktif sebagai kontrol-sosial dalam memantau kualitas lingkungan hidup; dan
- g. Meningkatkan penyebaran data dan informasi lingkungan termasuk informasi wilayah-wilayah rentan dan rawan bencana lingkungan dan informasi kewaspadaan dini terhadap rencana.

Dalam pembangunan seharusnya diterapkan *asas kelestarian* bagi sumber daya alam dan selanjutnya memanfaatkan sumber daya alam tersebut dengan tidak merusak tata lingkungan hidup manusia. Karena itu masalah pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan yang disebabkan oleh keterbelakangan pembangunan merupakan masalah yang mendesak di Indonesia.<sup>18</sup> Rusaknya tata lingkungan hidup (pencemaran dan perusakan lingkungan hidup) hanyalah satu masalah yang merupakan akibat belaka dari pada suatu masalah lingkungan yang lebih mendasar, yaitu cara pengelolaan lingkungan (hidup) yang tidak terencana dan tidak terpadu.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup>. *Ibid*,

<sup>18</sup>. Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia*, Cetakan Kesatu, Edisi Revisi, (Bandung: Penerbit Alumni, 2001), hlm 18.

<sup>19</sup>. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan*, Buku I – Umum, (Bandung: Penerbit Binacipta, 1981), hlm 70.

**Otto Soemarwoto** menyebutkan pengelolaan lingkungan mempunyai ruang lingkup yang luas dengan cara yang beraneka pula, ialah :<sup>20</sup>

1. Pengelolaan lingkungan secara rutin.
2. Perencanaan dini pengelolaan lingkungan suatu daerah yang menjadi dasar dan tuntutan bagi perencanaan pembangunan.
3. Perencanaan pengelolaan lingkungan berdasarkan perkiraan dampak lingkungan yang akan terjadi sebagai akibat suatu proyek pembangunan yang sedang direncanakan.
4. Perencanaan pengelolaan lingkungan untuk memperbaiki lingkungan yang mengalami kerusakan, baik karena sebab alamiah maupun karena tindakan manusia.

Perencanaan pengelolaan lingkungan secara dini perlu dikembangkan untuk dapat memberikan petunjuk pembangunan apa yang sesuai di suatu daerah, tempat pembangunan itu dilakukan dan bagaimana pembangunan itu dilaksanakan. Karena sifatnya dini, konflik antara lingkungan dengan pembangunan dapat dihindari atau dikurangi dengan mencari pemecahan secara dini. Bahkan pembangunan itu dapat direncanakan untuk mengambil manfaat lingkungan dengan sebaik-baiknya. Dengan demikian akan menjadi jelas pengelolaan lingkungan bukanlah penghambat pembangunan, melainkan pendukung pembangunan.<sup>21</sup>

Sedangkan menurut **Moestadji**,<sup>22</sup> penguasaan sumber daya alam oleh negara memberikan kewenangan kepada pemerintah sebagai penyelenggara negara. Kewenangan tersebut dilaksanakan melalui penetapan kebijaksanaan pengelolaan lingkungan yang dituangkan ke dalam bentuk peraturan

---

<sup>20</sup>. Otto Soemarwoto, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Cetakan Keenam, Edisi Revisi, (Bandung: Penerbit Djambatan, 1994), hlm 89

<sup>21</sup>. *Ibid.*, hlm 90.

<sup>22</sup>. Moestadji, "Kelembagaan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Daerah dalam Upaya Peningkatan Kualitas Pembangunan di Daerah", dalam B. Arief Sidharta, ed., *Butir-Butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan Yang Layak (Sebuah Tanda Mata bagi 70 Tahun Prof. Dr. Ateng Syafrudin. S.H)*, (Bandung : PT CITRA ADITYA BAKTI, 1996), hlm 304.

perundang-undangan dan aturan kebijaksanaan. Pelaksanaan wewenang pengelolaan yang diselenggarakan oleh pemerintah ini pada hakikatnya merupakan suatu proses yang terdiri atas beberapa komponen sebagai tahapan yang masing-masing terkait erat satu dengan yang lain. Komponen sebagai tahapan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Penetapan kebijaksanaan pengelolaan lingkungan hidup;
- b. Penetapan peraturan perundang-undangan dan aturan kebijaksanaan;
- c. Penetapan izin melaksanakan kegiatan usaha; dan
- d. Pengawasan lingkungan; dan
- e. penegakan hukum lingkungan

**Sonny Keraf** dalam bukunya yang berjudul *Etika Lingkungan Hidup*, mengatakan bahwa ada hubungan yang erat antara penyelenggaraan pemerintahan yang baik dengan pengelolaan lingkungan hidup yang baik. Khususnya moralitas dari pejabat publik di bidang lingkungan hidup maupun di bidang yang lain yang terkait merupakan faktor penting, agar aturan lingkungan hidup dan aturan terkait lainnya tidak dilanggar. Hal yang paling penting dalam kaitan ini adalah, penyelenggaraan pemerintah yang baik di bidang lingkungan hidup mengandaikan pula kesediaan untuk mendengar aspirasi dan kehendak masyarakat dalam hal pengelolaan lingkungan hidup.<sup>23</sup>

Selain dari uraian diatas pengelolaan lingkungan hidup itu berkaitan dengan hak dan kewajiban setiap orang, dimungkinkan atau dibuka kemungkinan bagi setiap orang untuk mengajukan gugatan (*ius standi*) karena sehat dan bersihnya lingkungan hidup merupakan kepentingan umum dan

---

<sup>23</sup>. Sonny Keraf, *Etika Lingkungan Hidup*, (Jakarta: Penerbit Kompas, 2010), hlm 229-234. Lihat juga N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan*, Cetakan kedua, Edisi Revisi, ( Jakarta: Pancuran Alam, 2008), hlm 88.

juga kepentingan setiap orang.<sup>24</sup> Dan dibutuhkannya peran serta masyarakat dalam pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup.

## 2. Penegakan Hukum

### a. Pengertian

Penegakan hukum disebut dalam bahasa Inggris *Law Enforcement*, bahasa belanda *rechtshandhaving*. Istilah penegakan hukum dalam bahasa Indonesia membawa kepada pemikiran bahwa penegakan hukum selalu dengan *force* sehingga ada yang berpendapat, bahwa penegakan hukum hanya bersangkutan dengan hukum pidana saja.<sup>25</sup> Dalam bahasa asing kita juga mengenal berbagai peristilahan, seperti : *rechtstoepassing*, *rechtshandhaving* (Belanda); *law enforcement*, *application* (Amerika).<sup>26</sup>

**Satjipto Rahardjo**,<sup>27</sup> penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Secara konsepsional, **Soerjono Soekanto** mengatakan bahwa inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantahkan dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>28</sup>

---

<sup>24</sup>. Daud Silalahi, ... *op. cit.*, hlm 227.

<sup>25</sup>. Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, (Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2005), hlm 48.

<sup>26</sup>. Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan kelima, (Bandung: Penerbit PT Citra Aditya Bakti, 2000), hlm 181.

<sup>27</sup>. Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hlm 24.

<sup>28</sup>. Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT RajaGravindo, 2007), hlm 5.

**Jimly Asshiddiqie,**<sup>29</sup> Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditambahkan oleh Jimly Asshiddiqie Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya dan di tinjau dari subjeknya, antara lain sebagai berikut :<sup>30</sup>

“ Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh *subjek yang luas* dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek *dalam arti yang terbatas atau sempit*. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparatur penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparatur penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.”

“ Sedangkan ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu, penerjemahan perkataan ‘law enforcement’ ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan ‘penegakan hukum’ dalam arti luas dan dapat pula digunakan istilah ‘penegakan peraturan’ dalam arti sempit.”

---

<sup>29</sup>. Jimly Asshiddiqie, “*Penegakan Hukum*,” dalam [http://jimly.com/makalah/nama\\_file/56/penegakan\\_hukum.pdf](http://jimly.com/makalah/nama_file/56/penegakan_hukum.pdf), Akses 15 April 2012

<sup>30</sup>. *Ibid*

Menurut **Sjachran Basah**,<sup>31</sup> Penegakan hukum secara konkret adalah

:

Berlakunya hukum positif dalam praktek sebagaimana seharusnya patut ditaati. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan perkara dengan menerapkan hukum dan menemukan hukum *in concreto* dalam mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal

Indonesia sebagai negara hukum, yang dimana pemerintahannya dilaksanakan berdasarkan hukum, bukan hukum yang dibuat hanya untuk menguntungkan pembuatnya atau penguasa sebagai pelaksana dari hukum tersebut yang berdampak kepada perbuatan yang sewenang-wenang dari penguasa, dan cita-cita untuk melakukan penegakan hukum mustahil untuk dilakukan. Kekuasaan legislatif dan eksekutif dalam penegakan hukum sangat penting karena disinilah awal dari pembentukan suatu peraturan perundang-undangan (awalnya mulanya penegakan hukum). Sebaliknya apabila peraturan perundang-undangan dalam pembuatannya hanya untuk melegalkan penguasa untuk melakukan perbuatan yang sewenang-wenang, mustahil penegakan hukum akan berjalan dengan baik, karena apa yang mau ditegakkan kalau undang-undangnya saja tidak berpihak kepada rakyat atau tidak bertujuan untuk mensejahterakan dan tidak melindungi rakyatnya.

Penegakan hukum tidak berada dalam suatu wilayah yang kosong.

Penegakan hukum terjadi dan berlaku di tengah-tengah masyarakat. Lebih

---

<sup>31</sup>. Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Orasi Ilmiah Diucapkan pada Dies Natalis XXIX Universitas Padjajaran Pada Tanggal 24 September 1986, Cetakan kedua, (Bandung: Penerbit Alumni, 1992), hlm 14.

jauh perlu dimengerti bahwa penegakan hukum bukan sekedar berada di tengah-tengah masyarakat; melainkan dapat dipengaruhi oleh keadaan dan interaksi sosial yang terjadi dalam masyarakat. Penegakan hukum yang benar dan adil tidak semata-mata ditentukan oleh kehendak pelaku hukum sebagai “ratu adil”, tetapi juga kemauan dan kemampuan masyarakat untuk berupaya memperoleh perlakuan hukum yang benar dan adil. Dengan perkataan lain penegakan hukum yang adil ditentukan juga oleh kesadaran dan partisipasi masyarakat, bukan semata-mata keinginan pelaku penegakan hukum.<sup>32</sup>

Menurut **Bagir Manan**,<sup>33</sup> ada dua aspek sosial yang menghambat penegakan hukum yang benar dan adil :

- Pertama*, bersumber dari rasa takut atau apatisme masyarakat untuk membela keadilan bagi diri maupun lingkungannya. Hal ini dapat terjadi karena susunan masyarakat yang menjelmakan sikap serba menerima kehendak penguasa, atau karena sistem penindasan yang menghilangkan keinginan atau keberanian untuk berjuang atau membela kepentingannya.
- Kedua*, terutama sejak masa reformasi, didapati berbagai tekanan publik yang acap kali berlebihan dalam penegakan hukum. Pendapat atau pandangan publik memang sangat penting untuk mencegah kesewang-wenang atau penyalahgunaan dalam penegakan hukum.

Lebih lanjut **Bagir Manan** menyebutkan ada berbagai syarat yang harus dipenuhi untuk penegakan hukum yang adil atau berkeadilan :<sup>34</sup>

- a. Aturan hukum yang akan ditegakkan. Penegakan hukum yang adil atau berkeadilan akan tercapai apabila hukum yang ditegakkan – demikian pula hukum yang mengatur cara-cara penegakan hukum adalah benar dan adil. Suatu aturan hukum akan benar dan adil apabila dibuat dengan cara-

---

<sup>32</sup>. Bagir Manan, Penegakan Hukum yang Berkeadilan, *Varia Peradilan*, Majalah Hukum Tahun Ke XX No. 241 Nopember 2005, hlm 8.

<sup>33</sup>. *Ibid*

<sup>34</sup>. *Ibid.*, hlm 8-10.

cara yang benar dan materi muatannya sesuai dengan kesadaran hukum dan memberi sebesar-besarnya manfaat bagi kepentingan orang perorangan dan masyarakat banyak pada umumnya.

- b. Pelaku penegakan hukum. Pelaku penegakan hukum dapatlah disebut sebagai kunci utama penegakan hukum yang adil dan berkeadilan. Ada beberapa syarat yang harus dipenuhi agar pelaku dapat menegakan hukum secara adil atau berkeadilan :

(1) Perlakuan terhadap hukum yang akan ditegakkan. Ada tiga pilihan peranan pelaku penegakan hukum dalam penegakan hukum :

- Pelaku penegakan hukum sekedar sebagai "*la bouche de la loi*" atau "*spreekbuis van de wet*". Dalam hal aturan hukum sudah jelas, pelaku penegakan hukum bertindak sebagai corong peraturan, kecuali apabila penerapan itu akan menimbulkan ketidakadilan, bertentangan dengan kesusilaan, atau bertentangan dengan suatu kepentingan umum.
- Pelaku penegakan hukum berlaku sebagai penterjemah suatu aturan hukum agar suatu aturan hukum dapat menjadi instrumen keadilan. Hal ini dilakukan karena aturan hukum yang ada tidak sempurna baik bahasa atau objek yang diaturnya tidak lengkap.
- Pelaku penegakan hukum menjadi pencipta hukum (*rechtsschepping*), dalam hal hukum yang ada tidak cukup mengatur atau didapati kekosongan hukum.

(2) Memperhatikan kepentingan atau kebutuhan masyarakat baik kebutuhan nyata maupun proyeksi kebutuhan di masa depan. Penegakan hukum yang tidak mengindahkan berbagai kenyataan, akan dirasakan sebagai sesuatu yang asing bahkan mungkin menekan masyarakat adalah suatu bentuk penegakan hukum yang tidak adil atau tidak berkeadilan.

- c. Lingkungan sosial sebagai tempat hukum berlaku hukum baik dalam pembentukan maupun penagakannya sangat dipengaruhi oleh kenyataan-kenyataan baik sosial, ekonomi, politik maupun budaya. Meskipun dalam situasi tertentu, diakui hukum dapat berperan sebagai sarana pembaharuan, tetapi dalam banyak hal hukum adalah cermin masyarakat.

Bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut, adalah sebagai berikut

.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup>. Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang... op. cit.*, hlm 8-9.

- a. Faktor hukumnya sendiri;
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan; dan
- e. faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum.<sup>36</sup>

Penegakan hukum adalah kewajiban dari seluruh masyarakat dan untuk ini pemahaman tentang hak dan kewajiban menjadi syarat mutlak. Masyarakat bukan penonton bagaimana hukum ditegakkan, akan tetapi masyarakat aktif berperan dalam penegakan hukum. Masyarakat yang tidak membuang sampah di sungai ikut menegakkan hukum, karena membuang sampah di sungai adalah pelanggaran.<sup>37</sup> Dapatlah dipahami sekarang bahwa untuk melakukan penegakan hukum di bidang lingkungan hidup bukan hanya milik dari aparat penegak hukum saja tapi melainkan seluruh pihak yang terlibat/bertanggung jawab dalam pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup.

### **b. Penegakan Hukum Lingkungan**

Penegakan hukum atau *Law enforcement* adalah upaya untuk menegakan norma/kaidah dan nilai hukum yang terdapat di belakang norma

---

<sup>36</sup>. *Ibid*

<sup>37</sup>. Koesnadi Hardjasoemantri, ... *op. cit.*, hlm 399.

tersebut.<sup>38</sup> Nilai hukum adalah tercapainya kondisi pelestarian kemampuan lingkungan hidup.<sup>39</sup>

Menurut **Sonny Keraf**,<sup>40</sup> Penegakan hukum lingkungan ialah :

Tindakan untuk menerapkan perangkat hukum lingkungan dalam rangka memaksakan sanksi hukum lingkungan. Penegakan hukum lingkungan menjadi kewajiban semua pihak, dimana pemerintah sebagai regulator perlu melakukan inventarisasi dan evaluasi terhadap pengembangan kebijakan dalam pengelolaan lingkungan hidup secara berkesinambungan.

Lebih lanjut **Sonny Keraf**, Untuk menciptakan suatu kondisi yang menjamin terlaksananya penegakan hukum lingkungan, arah kebijaksanaan yang ditempuh adalah sebagai berikut :<sup>41</sup>

1. Mengembangkan budaya hukum di seluruh lapisan masyarakat. Budaya hukum adalah sikap dan perilaku seluruh anggota masyarakat termasuk para penyelenggara negara memiliki kesadaran, ketaatan, dan kepatuhan serta menjunjung tinggi hukum dalam kerangka supremasi dan tegaknya negara hukum.
2. Meningkatkan integritas moral dan keprofesionalan pelaku pembangunan, termasuk masyarakat, dunia usaha dan aparat pemerintah, dilandasi dengan etika dan moralitas guna mengayomi masyarakat dan mendukung pembangunan.
3. Meningkatkan sarana dan prasarana hukum, misalnya informasi hukum, piranti aparat penyidik termasuk laboratorium dan lain-lain. Ini semua untuk menjamin kelancaran dan kelangsungan berperannya hukum sebagai pengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
4. Mewujudkan lembaga peradilan yang mandiri dan bebas dari pengaruh penguasa dan pihak manapun. Lembaga peradilan semacam ini akan menghasilkan keputusan yang memberikan rasa keadilan bagi mereka yang bersengketa. Rasa keadilan inilah yang menjadi dambaan setiap manusia Indonesia.
5. Menyelenggarakan proses peradilan secara cepat, mudah, murah dan terbuka, serta bebas KKN dengan tetap menjunjung tinggi asas kebenaran

---

<sup>38</sup>. Panduan Penegakan Hukum Pidana Lingkungan, Edisi Kesatu, diterbitkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 2003, hlm 3.

<sup>39</sup>. *Ibid*

<sup>40</sup>. Sonny Keraf, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Makalah disampaikan pada acara Seminar sehari dengan tema "*Penanganan Lingkungan Hidup Pada Era Indonesia Baru*", Jakarta, 18 Nopember 1999, Tanpa halaman

<sup>41</sup>. *Ibid*

dan keadilan. Dengan demikian maka kepastian hukum segera didapat dan masyarakat luas dapat menikmati peradilan yang diharapkan.

6. Mengembangkan peraturan perundangan yang mendukung kegiatan perekonomian dalam menghadapi era perdagangan bebas tanpa merugikan kepentingan nasional, termasuk lingkungan hidup dengan keanekaragaman hayatinya. Tahun 2003 perdagangan bebas ASEAN (AFTA) akan diberlakukan. Hanya produk-produk yang ramah lingkungan hidup saja yang akan memenangkan persaingan bebas ini. Oleh karenanya diperlukan adanya peraturan perundangan yang mendukung kegiatan ekonomi tersebut.
7. Mengembangkan penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar peradilan. Ini hanya untuk sengketa perdata. Diharapkan dengan adanya penyelesaian sengketa lingkungan hidup ini dapat diselesaikan dengan cepat, murah dan memuaskan para pihak yang bersengketa

Penegakan hukum lingkungan berkaitan erat dengan kemampuan aparaturnya dan kepatuhan warga masyarakat terhadap peraturan yang berlaku, yang meliputi tiga bidang hukum yaitu bidang administratif, pidana, dan perdata. Penegakan hukum lingkungan merupakan upaya untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan hukum yang berlaku secara umum dan individual, melalui pengawasan dan penerapan (atau ancaman) sarana administratif, kepidanaan dan keperdataan.<sup>42</sup>

Pada lazimnya aparaturnya penegakan hukum lingkungan dikategorisasikan sebagai : Polisi, Jaksa, Hakim, Penasehat hukum, Pejabat/instansi yang berwenang memberi izin<sup>43</sup> (Instansi Kementerian Lingkungan Hidup dan Instansi Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup). Adapun pihak yang terkait dengan pengelolaan lingkungan hidup seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Masyarakat, Pengusaha, dan Pers.

---

<sup>42</sup>. Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Edisi Ketiga, (Surabaya: Airlangga University Press, 2005), hlm 214.

<sup>43</sup>. *Ibid.*, hlm 215.

Penegakan hukum lingkungan (*environmental enforcement*) harus dilihat sebagai sebuah alat (*a means*) untuk mencapai tujuan (*an end*). Tujuan penegakan hukum lingkungan adalah penataan (*compliance*) terhadap nilai-nilai perlindungan daya dukung ekosistem dan fungsi lingkungan hidup yang pada umumnya diformulasikan kedalam peraturan perundang-undangan, termasuk ketentuan yang mengatur baku mutu limbah atau emisi.<sup>44</sup>

**Siti Sundari Rangkuti**,<sup>45</sup> menyebutkan penegakan hukum lingkungan dapat dilakukan secara preventif dan represif, sesuai dengan sifat dan efektivitasnya, adapun penegakan hukum lingkungan secara preventif dan represif, ialah :

Penegakan hukum yang bersifat preventif berarti bahwa pengawasan aktif dilakukan terhadap kepatuhan kepada peraturan tanpa kejadian langsung yang menyangkut peristiwa konkret yang menimbulkan sangkaan bahwa peraturan hukum telah dilanggar. Instrument penegakan hukum preventif adalah penyuluhan, pemantauan, dan penggunaan kewenangan yang sifatnya pengawasan (pengambilan sampel, penghentian mesin-mesin dan sebagainya). Dengan demikian, penegak hukum yang utama adalah pejabat/aparat pemerintah yang berwenang memberi izin dan mencegah terjadinya pencemaran lingkungan. Penegakan hukum yang bersifat represif dilakukan dalam hal perbuatan yang melanggar peraturan dan bertujuan untuk mengakhiri secara langsung perbuatan terlarang.

Menurut **Zairin Harahap**,<sup>46</sup> penegakan hukum lingkungan dibedakan berdasarkan sifatnya menjadi 2 (dua) yaitu penegakan hukum lingkungan yang bersifat represif dan preventif :

Penegakan hukum lingkungan yang bersifat *represif* ditujukan menanggulangi perusakan dan atau pencemaran lingkungan dengan

---

<sup>44</sup>. Mas Achmad Santosa, *Good Governance & Hukum Lingkungan*, (Jakarta: Penerbit ICEL, 2001), hlm 234.

<sup>45</sup>. Siti Sundari Rangkuti, ... *op. cit.*, hlm 215-216.

<sup>46</sup>. Zairin Harahap, "Penegakan Hukum Lingkungan Menurut UUPLH", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Edisi No. 27 Vol.11 (2004), hlm 8-9.

menjatuhkan atau memberikan sanksi (hukuman) kepada perusak atau pencemar lingkungan yang dapat berupa sanksi pidana (penjara dan denda), sanksi perdata (ganti kerugian dan atau tindakan tertentu), dan atau sanksi administrasi (paksaan pemerintahan, uang paksa, dan pencabutan izin). Sedangkan penegakan hukum lingkungan yang bersifat *preventif* ditujukan untuk mencegah terjadinya perbuatan atau tindakan yang dapat menimbulkan perusakan atau pencemaran lingkungan. Dewasa ini, penegakan hukum lingkungan yang bersifat preventif ini adalah AMDAL (analisis mengenai dampak lingkungan) dan perizinan. Dengan demikian, penegakan hukum lingkungan yang bersifat *represif* dilakukan setelah adanya perbuatan atau tindakan yang mengakibatkan terjadinya perusakan atau pencemaran lingkungan. Sedangkan penegakan hukum *preventif* lebih bersifat mencegah agar perbuatan atau tindakan itu tidak menimbulkan perusakan atau pencemaran lingkungan. Jadi dilakukan sebelum terjadinya perusakan atau pencemaran lingkungan.

Penindakan secara pidana umumnya selalu menyusuli pelanggaran peraturan dan biasanya tidak dapat meniadakan akibat pelanggaran tersebut. Untuk menghindari penindakan pidana secara berulang-ulang pelaku (pencemar) sendirilah yang harus menghentikan keadaan itu.<sup>47</sup> Hukum pidana tidak berdiri sendiri sebagai instrumen penegakan hukum. Ia tergantung kepada hukum administrasi yang diterapkan oleh pejabat administrasi. Ketergantungan hukum pidana kepada hukum administrasi disebut di Jerman *Verwaltungs Akzessoritat (the accessory role of the criminal law in relation to administrative law)*.<sup>48</sup>

Mengenai penegakan hukum lingkungan keperdataan hendaklah dibedakan dari upaya penyelesaian sengketa dengan cara gugatan lingkungan untuk memperoleh ganti kerugian bagi korban pencemaran akibat perbuatan melawan hukum oleh pencemar, karena sifatnya individual. Gugatan perdata

---

<sup>47</sup>. Siti Sundari Rangkuti, *loc. cit.*, hlm 216.

<sup>48</sup>. Andi Hamzah, ... *op. cit.*, hlm 60.

yang dimaksud dalam penegakan hukum lingkungan dilakukan oleh penguasa apabila sarana penegakan hukum administrasi kurang memadai.<sup>49</sup>

### c. Instrumen-instrumen Penegakan Hukum Lingkungan

**Takdir Rahmadi**,<sup>50</sup> memaknai penegakan hukum lingkungan sebagai penggunaan atau penerapan instrumen-instrumen dan sanksi-sanksi dalam lapangan *hukum administrasi*, *hukum pidana*, dan *hukum perdata* dengan tujuan memaksa subjek hukum yang menjadi sasaran mematuhi peraturan perundang-undangan lingkungan hidup.

Dalam penentuan penggunaan sarana penegakan Hukum Administrasi, Perdata, dan Pidana, setidaknya ada beberapa syarat penindakan dan penggunaan sarana penegakan hukum yang harus diperhatikan, yaitu :<sup>51</sup>

- a. Tiga syarat penindakan menurut Hukum Tata Usaha Negara (sanksi administrasi,
  - Adanya pasal-pasal peraturan hukum tata usaha negara yang dilanggar;
  - Suatu kegiatan-kegiatan tersebut secara jelas melanggar satu atau beberapa pasal peraturan perundang-undangan yang menyebutkan sanksinya secara jelas; dan
  - Penjatuhan sanksi dilakukan oleh Pejabat yang diberi wewenang untuk menjatuhkan sanksi tersebut berdasarkan suatu ketentuan perundang-undangan atau berdasarkan ketentuan/persyaratan yang tercantum dalam surat izin yang diterbitkan oleh Pejabat yang menjatuhkan sanksi tersebut.

---

<sup>49</sup>. Siti Sundari Rangkuti, ... *op. cit*

<sup>50</sup>. Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGravindo Persada, 2011), hlm 207.

<sup>51</sup>. Sudarsono, *Negeriku Menuai Bencana Ekologi Mengabaikan Norma Agama, Adat, dan Hukum Reposisi dan Revitalisasi Penegakan Hukum Lingkungan*, Cetakan Kedua, (Yogyakarta: Pusat Pengelolaan Lingkungan Hidup Regional Jawa), 2007, hlm 272.

- b. Tiga syarat bagi penggunaan sarana penegakan hukum perdata/gugatan perdata (melalui pengadilan atau melalui musyawarah/negoisasi diluar pengadilan :
- Perbuatan yang terjadi harus merupakan perbuatan melanggar hukum (Tata Usaha Negara, Perdata, Pidana, Hukum Adat, Konvensi atau Perjanjian Internasional);
  - Bahwa perbuatan melanggar hukum tersebut menimbulkan kerugian yang dapat dikemukakan secara jelas; dan
  - Adanya kewenangan pihak penggugat untuk melakukan gugatan (*ius stand / standing rights*)
- c. Empat syarat bagi penggunaan sarana penegakan hukum pidana :
- Perbuatan pelanggaran tersebut harus merupakan perbuatan pidana (ada pasal pemidanaan);
  - Terdapat alasan hukum dan cukup bukti permulaan tentang terjadinya suatu tindak pidana;
  - Adanya tersangka pelaku tindak pidana; dan
  - Penegakan hukum pidana (penyidikan, pengeledahan, penangkapan, pelimpahan perkara ke pengadilan, memeriksa perkara di pengadilan, dll) dilakukan dalam batas-batas kewenangan yang diberikan kepadanya oleh Undang-Undang dan dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan ketentuan hukum acara pidana yang berlaku.

Penggunaan sanksi-sanksi hukum pidana hanya dapat dilakukan oleh instansi-instansi pemerintah. Penggunaan instrumen hukum perdata, yaitu gugatan perdata, dapat dilakukan oleh warga, badan hukum perdata dan juga instansi pemerintah. Namun jika dibandingkan diantara ketiga bidang hukum, sebagian besar norma-norma hukum lingkungan termasuk ke dalam wilayah hukum administrasi negara.<sup>52</sup>

Selain itu ada perbedaan antara sanksi administrasi dan sanksi pidana dapat dilihat dari tujuan pengenaan sanksi itu sendiri. Sanksi administari ditujukan kepada perbuatan pelanggarannya, sedangkan sanksi pidana

---

<sup>52</sup>. Takdir Rahmadi, ... *op. cit.*, hlm 207-208.

ditujukan kepada si pelanggar dengan memberi hukuman berupa nestapa. Sanksi administrasi dimaksudkan agar perbuatan pelanggaran itu dihentikan. Sifat sanksi adalah “*reparatoir*” artinya memulihkan pada keadaan semula. Di samping itu perbedaan antara sanksi pidana dan sanksi administrasi ialah tindakan penegakan hukumnya. Sanksi administrasi diterapkan oleh pejabat tata usaha negara tanpa harus melalui prosedur peradilan, sedangkan sanksi pidana hanya dapat dijatuhkan oleh hakim pidana melalui proses peradilan.<sup>53</sup>

Seperti yang sudah disebutkan diatas bahwa instrumen-instrumen penegakan hukum lingkungan terdiri dari *hukum administrasi*, *hukum pidana*, dan *hukum perdata*. Penulis akan mencoba menguraikan ke 3 (tiga) instrumen tersebut dari beberapa ahli hukum lingkungan di Indonesia;

### **1) Hukum Administrasi**

Apa jadinya apabila suatu larangan atau kewajiban bagi para warga negaranya dibuatkan kedalam suatu peraturan perundang-undangan administrasi pemerintahan, dan suatu peraturan perundang-undangan administrasi pemerintahan itu tidak diikuti dengan suatu tindakan paksaan dari pemerintah yang membuat aturan tersebut. Semuanya akan menjadi sia-sia belaka apabila tidak diikuti dengan tindakan paksa dari pemerintah.

Pendekatan Atur dan Awasi (*Command and Control* atau *CAC Approach*) sangat berkaitan dengan penegakan hukum administrasi. Pendekatan ini menekankan pada upaya pencegahan pencemaran melalui pengaturan dengan peraturan perundang-undangan, termasuk juga

---

<sup>53</sup>. Philipus M. Hadjon, et.al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cetakan Kesebelas, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press), 2011, hlm 247.

pengaturan melalui izin yang menetapkan persyaratan-persyaratan lingkungan hidup. Pengaturan ini harus diikuti dengan suatu sistem pengawasan agar penataan dapat dijamin (*control approach*). Ada enam instrumen hukum (*legal tools*) yang dapat dipergunakan untuk mewujudkan pendekatan atur dan awasi (*CAC Approach*). Ialah baku mutu lingkungan, perizinan, amdal, audit lingkungan, pengawasan penataan (*monitoring compliance*), dan penjatuhan sanksi administrasi.<sup>54</sup> Sedangkan menurut **J.B.J.M. ten Berg**<sup>55</sup>, menguraikan tentang instrument penegakan hukum administrasi, adalah meliputi Pengawasan dan Penerapan Sanksi. Pemerintah Daerah berwenang melakukan pengawasan untuk mengetahui apakah norma-norma atau ketentuan dalam Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Kepala Daerah itu dipatuhi atau tidak oleh masyarakat. Kewenangan melakukan pengawasan ini didalamnya melekat pula kewenangan untuk membentuk perangkat atau lembaga pengawas. Suatu lembaga yang secara khusus difungsikan untuk melakukan pengawasan yang bertindak untuk dan atas nama Pemerintah Daerah atau Kepala Daerah.<sup>56</sup>

## 2) Hukum Pidana

Salah satu upaya penegakan hukum (*law enforcement*) itu, adalah melalui pemberlakuan sanksi pidana terhadap pihak pelanggar mengingat

---

<sup>54</sup>. Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Cetakan Kedua, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm 93.

<sup>55</sup>. J.B.J.M. ten Berg, dalam Philipus M. Hadjon, “ Penegakan Hukum Lingkungan Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup” dalam B. Arief Sidharta, ed., *Butir-Butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan Yang Layak (Sebuah Tanda Mata bagi 70 Tahun Prof. Dr. Ateng Syafrudin. S.H)*, (Bandung : PT CITRA ADITYA BAKTI, 1996), hlm 337.

<sup>56</sup>. Ridwan, *Hukum Administrasi Daerah*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), hlm 149.

sanksi pidana membawa serta akibat hukum yang berpaut dengan kemerdekaan pribadi (a.l berupa pidana penjara, kurungan dan harta benda a.l. berupa pengenaan denda) dari pelanggar yang bersangkutan. Itulah sebabnya, hampir pada pelbagai ketentuan kaidah peraturan perundang-undangan (termasuk utamanya di bidang pemerintahan dan pembangunan negara) selalu disertai dengan pemberlakuan sanksi pidana, berupa pidana penjara, kurungan, denda dan semacamnya.<sup>57</sup>

Menurut **Joseph Goldstein**,<sup>58</sup> penegakan hukum pidana dibedakan menjadi tiga, yaitu :

- a. *Total Enforcement*, ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif (*substantive law of crime*). Meskipun keinginan untuk melakukan penegakan hukum pidana secara total, namun penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilaksanakan sehingga terdapat wilayah yang tidak dapat dilaksanakan penegakan hukum (*Area of no enforcement*);
- b. *Full enforcement*, penegakan hukum ini muncul setelah ruang lingkup penegakan hukum yang bersifat total (*total enforcement*) dikurangi dengan *area of no enforcement*; dan
- c. *Actual enforcement*, penegakan hukum pidana yang dapat dilakukan secara nyata di dalam keseluruhan wilayah penegakan hukum.

Pelanggaran hukum lingkungan berarti perbuatan yang melanggar hukum lingkungan hidup. Delik atau perbuatan pidana lingkungan hidup adalah perbuatan yang melawan hukum yang melanggar ketentuan pidana hukum lingkungan hidup, yaitu melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup>. Philipus M. Hadjon, et.al, ... *op. cit.*, hlm 261-263.

<sup>58</sup>. Dalam Rusli Muhammad, *Kemandirian Pengadilan Indonesia*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2010), hlm 148-149.

<sup>59</sup>. Mudzakir, *Aspek Hukum Pidana dalam Pelanggaran Lingkungan Hidup*, dalam *Hukum dan Lingkungan Hidup Di Indonesia 75 Tahun Prof. Dr. Koesnadi Hardjasoemantri*,

*Delik materiil* adalah delik atau perbuatan pidana yang rumusan perbuatan yang dilarang ditujukan pada penimbunan akibat, sedangkan *Delik Formil* adalah delik yang teknik perumusan perbuatan yang dilarang ditujukan pada perbuatan yang secara nyata memenuhi unsur-unsur delik.<sup>60</sup> Sanksi pidana di dalam hukum lingkungan mencakup dua macam kegiatan, yakni perbuatan mencemari lingkungan dan perbuatan merusak lingkungan.<sup>61</sup>

Adapun tujuan penegakan hukum pidana lingkungan ialah :<sup>62</sup>

- a. mencegah masyarakat menjadi korban tindak pidana lingkungan; atau
- b. menyelesaikan kasus tindak pidana lingkungan yang terjadi, sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana; atau
- c. membuat jera agar mereka yang tidak melakukan tindak pidana lingkungan tidak mengulangi lagi perbuatannya; atau
- d. membidik masyarakat sehubungan dengan kesalahan moral yang berkaitan dengan perilaku yang dilarang; dan
- e. mencegah atau menghalangi pelaku potensial agar tidak melakukan perilaku yang tidak bertanggung jawab terhadap lingkungan hidup.

### 3) Hukum Perdata

Penggunaan kaidah-kaidah hukum perdata dalam menyelesaikan sengketa-sengketa yang berkaitan dengan masalah lingkungan hidup, pada hakikatnya memperluas upaya penegakan hukum dari berbagai peraturan perundang-undangan, dan termasuk dalam ruang lingkup Hukum Lingkungan Keperdataan (*privaatrechtelijk milieurecht*).<sup>63</sup> Dalam

---

S.H.,ML. Ed Erman Rajagukguk dan Ridwan Khairandy, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2001), hlm. 518

<sup>60</sup>. *Ibid*, hlm 520.

<sup>61</sup>. Takdir Rahmadi, ... *op. cit.*, hlm 223.

<sup>62</sup>. Panduan Penegakan Hukum Pidana Lingkungan, ... *op. cit.*, hlm 10.

<sup>63</sup>. Lihat dalam Paulus Effendie Lotulung, *Penegakan Hukum Lingkungan Oleh Hakim Perdata*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1993), hlm 1.

hubungannya dengan masalah lingkungan hidup, **H. Bocken**, membedakan adanya fungsi dari hukum perdata, yaitu :<sup>64</sup>

Pertama, dengan melalui hukum perdata yang dipaksakan ketaatan pada norma-norma hukum lingkungan baik yang bersifat hukum privat maupun hukum publik.

Misalnya : wewenang Hakim Perdata untuk menjatuhkan putusan yang berisi perintah atau larangan (*verbood of gebod*) terhadap seseorang yang telah bertindak secara bertentangan dengan syarat yang ditentukan dalam suatu vergunning (surat izin) yang berkaitan dengan masalah lingkungan hidup.

Kedua, hukum perdata memberikan penentuan norma-norma (*normastelling*) dalam masalah lingkungan hidup.

Misalnya : melalui putusan Hakim Perdata dapat dirumuskan norma-norma tentang tindakan yang cermat (*zorgvuldigheidsnormen*) yang seharusnya diharapkan dari seseorang dalam hubungan masyarakat.

Ketiga, hukum perdata memberikan kemungkinan untuk mengajukan gugatan ganti rugi atas pencemaran lingkungan terhadap pihak yang menyebabkan timbulnya pencemaran tersebut, yang biasanya dilakukan melalui gugatan perbuatan melawan hukum.

Asas pertanggungjawaban ketat/mutlak atau *strict liability* merupakan salah satu jenis pertanggungjawaban perdata (*civil liability*). Pertanggungjawaban perdata (*civil liability*) dalam konteks penegakan hukum lingkungan merupakan instrumen hukum perdata untuk mendapatkan ganti kerugian dan biaya pemulihan lingkungan akibat pencemaran dan atau perusakan lingkungan.<sup>65</sup> Dan tidak lain bertujuan untuk memberikan jaminan perlindungan hukum dan keamanan bagi rakyat terhadap akibat-akibat pencemaran atau perusakan lingkungan.

---

<sup>64</sup>. *Ibid*

<sup>65</sup>. Mas Achamad Santosa, "(*Strict Liability*) dalam Perkara Penegakan Hukum Lingkungan Perdata" dalam Sudarsono, ... *Op Cit*, hlm 316. lihat juga Paulus Effendie Lotulug, *Pendayagunaan Instrumen Hukum Perdata Dalam Penegakan Hukum Lingkungan*, Makalah dalam Seminar Hukum Lingkungan yang diselenggarakan oleh Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup bersama Bapedal di Jakarta, Tanggal 1-2 Mei 1996, hlm 5.

Pertanggungjawaban perdata mengenai 2 (dua) jenis pertanggungjawaban :<sup>66</sup>

- (1) Pertanggungjawaban yang mengisyaratkan adanya unsur kesalahan (*fault based liability*); dan
- (2) Pertanggungjawaban ketat (*strict liability*) suatu pertanggungjawaban tanpa harus dibuktikan adanya unsur kesalahan (*fault*).

Pembuktian dalam hukum perdata diisyaratkan pembuktian kebenaran formil. Dipakainya Pasal 1365 KUHPerdata mensyaratkan adanya kesalahan pembuat, maka sangat jelas yang akan digugat adalah perbuatan melanggar hukum penguasa (*onrechtmatigoverheidsdaad*), pilihan sebaiknya jatuh pada hukum perdata karena dapat dilakukan oleh kelompok masyarakat (*groepsactie*) atau *actio popularis* yang dilakukan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat atau individu yang dirugikan oleh tergugat. Menggugat dengan Pasal 1365 KUHPerdata juga diisyaratkan adanya kerugian yang timbul dari adanya perbuatan itu dan penggugat harus mempunyai kepentingan dalam perkara itu.<sup>67</sup>

#### **d. Penerapan Sanksi dalam Penegakan Hukum Lingkungan**

Pengelolaan lingkungan hidup hanya dapat berhasil menunjang pembangunan yang berkelanjutan apabila administrasi pemerintahan berfungsi secara efektif dan terpadu. Salah satu sarana yuridis administratif untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran lingkungan adalah melalui sistem perizinan.<sup>68</sup> Izin tertulis diberikan dalam bentuk keputusan (*beschikking*) oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Tindakan

---

<sup>66</sup>. *Ibid*, hlm 317.

<sup>67</sup>. Andi Hamzah, *loc.cit.*, hlm 66-67.

<sup>68</sup>. Siti Sundari Rangkuti, *loc. cit.*, hlm 126.

dalam pemberian izin lingkungan hidup yang tidak mengindahkan atau tidak mempertimbangkan kondisi lingkungan hidup yang akan terganggunya keseimbangan ekologi (kerusakan lingkungan), dan membutuhkan waktu yang lama dalam memulihkan kondisi lingkungan hidup tersebut seperti semula.

Penerapan instrumen administratif terutama dimaksudkan untuk pemulihan keadaan atau perbaikan kerusakan atau dengan kata lain ditunjukkan kepada perbuatannya. Menurut **Paulus Efendi Lotulung**<sup>69</sup>, semua jenis sanksi administrasi, baru dapat diterapkan apabila sudah dimuat dalam peraturan dasarnya (*basis regeling*). Selanjutnya, beliau mengatakan “standar penilaian” terhadap sanksi administrasi terdiri atas :

- a. Kemungkinan diterapkannya sanksi, seperti :
  - 1) Adanya kewenangan pejabat yang bersangkutan untuk menjatuhkan sanksi;
  - 2) Adanya pihak/orang tertentu yang dapat dikenakan sanksi (pelanggaran hukum), dan;
  - 3) Penentuan adanya fakta-fakta yang dapat menyebabkan dijatuhkannya sanksi.
- b. Kemurnian atau bersihnya tujuan penjatuhan sanksi yang diterapkan oleh pejabat, seperti :
  - 1) Asas kecermatan dan asas penghati-hatian dalam meneliti fakta dan kepentingan;
  - 2) Asas tidak boleh adanya penyalahgunaan wewenang atau tindakan yang sewenang-wenang;
  - 3) Mempertimbangkan segala kepentingan, yang termasuk *policy* dan kebijaksanaan pemerintah;
  - 4) Sanksi harus bersifat proporsional; dan
  - 5) Tidak bersifat diskriminatif terhadap kasus yang serupa, dan sebagainya.
- c. Maksud penjatuhan sanksi adalah untuk menekankan kewajiban-kewajiban sebagai reaksi terhadap pelanggaran-pelanggaran yang telah

---

<sup>69</sup>. Paulus Efendi Lotulung, *Penegakan Hukum Lingkungan Ditinjau dari Hukum Administrasi Negara*, yang dikutip oleh Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm 256-257.

terjadi. Bukan untuk pemberian nestapa dan bukan pula untuk pembayaran kepada pihak lain.

Adapun penerapan instrumen hukum pidana terutama ditujukan kepada orang atau pembuatnya. Penerapan hukum pidana diharapkan tidak menjerakan orang yang melanggar itu saja, tetapi orang lain agar tidak melakukan perbuatan yang sama jika tidak ingin dikenakan sanksi hukum pidana (*generale preventive*).<sup>70</sup> Disamping itu, penerapan hukum pidana juga akan memuaskan korban secara individual dan masyarakat sebagai korban kolektif.<sup>71</sup>

Tidak dapat pula disangkal bahwa terdapat banyak ketentuan-ketentuan yang didasarkan pada peraturan-peraturan hukum lingkungan yang melarang dilakukannya perbuatan-perbuatan atau kegiatan-kegiatan tertentu, misalnya ; larangan untuk melakukan suatu usaha tanpa adanya izin yang diisyaratkan, atau juga adanya perbuatan-perbuatan atau tindakan-tindakan faktual tertentu yang bertentangan atau melanggar syarat-syarat yang ditentukan dalam suatu perizinan (*vergunning*), perbuatan-perbuatan mana dapat merupakan sumber timbulnya kerugian bagi seseorang atau bahkan pada masyarakat. Dengan demikian maka akan mungkin timbul tuntutan ganti rugi dengan mendasarkan pada Pasal 1365 KUHPerdara yang diajukan kepada Hakim Perdata (Pengadilan Negeri), dimana kaidah-kaidah Hukum Perdata akan diterapkan sekalipun dengan

---

<sup>70</sup>. Politechnic Ijselland, dalam Andi Hamzah, ... *op.cit.*, hlm 64

<sup>71</sup>. *Ibid*

beberapa kekhususan sesuai dengan sifatnya yang istimewa dalam setiap problema.<sup>72</sup>

Hukum pidana ditempatkan murni sebagai senjata pamungkas atau *ultimum remedium* setelah hasil pemberlakuan sanksi-sanksi hukum lain tidak efektif untuk kasus yang bersangkutan.<sup>73</sup> Menurut **Mr. de Bunt**, *ultimum remedium* mempunyai arti tiga macam, yaitu sebagai berikut :<sup>74</sup>

- a. Hukum pidana itu hanya diterapkan terhadap perbuatan-perbuatan yang sangat tidak benar secara etis (*hoog ethische onwaarde*). Hukum pidana itu adalah secara khusus merupakan instrumen penegakan hukum yang khusus. Jadi penerapannya juga dalam hal-hal yang khusus. Oleh karena itu, hukum pidana harus dipandang sebagai *ultimum remedium*. *ultimum remedium* didasarkan pada ;
  - Hukum pidana bersifat retributif;
  - Pelanggaran hukum lingkungan pada hakikatnya tidak penting secara etis.
- b. Pengertian yang kedua mengenai *ultimum remedium* menurut de Bunt adalah dalam arti harfiah, yaitu alat (obat) yang terakhir yang diterapkan terhadap delik lingkungan; dan
- c. Pengertian *ultimum remedium* yang ketiga, yaitu pejabat administrasi yang pertama-pertama harus bertanggung jawab. Kalau pejabat administratif dipandang sebagai yang pertama-tama bertanggung jawab, dan oleh karena itu berarti bahwa kekuasaan yustisial ditempatkan sebagai *ultimum remedium*.

Kesimpulan yang dapat ditarik dari pendapat **Mr. de Bunt**, ialah instrumen mana yang seharusnya diilih dalam penegakan hukum

---

<sup>72</sup>. Paulus Effendie Lotulung, *Pendayagunaan Instrumen Hukum ... op. cit.*, hlm 5.

<sup>73</sup>. Mudzakir, ... *op. cit.*, hlm 522. Lihat juga Muladi, *Peningkatan Peranan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Terhadap Lingkungan Hidup*, Makalah dalam Seminar Hukum Lingkungan yang diselenggarakan oleh Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup bersama Bapedal di Jakarta, Tanggal 1-2 Mei 1996, hlm 8. Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Pidana Lingkungan*, Makalah dalam Seminar Hukum Lingkungan yang diselenggarakan oleh Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup bersama Bapedal di Jakarta, Tanggal 1-2 Mei 1996, hlm 4.

<sup>74</sup>. Dalam Andi Hamzah, ... *op. cit.*, hlm 69-71.

lingkungan tergantung kepada kasus demi kasus (melihat dari segi normatif, instrumental dan oportuistik).<sup>75</sup>

Dalam tindak pidana lingkungan, beberapa tujuan yang hendak dicapai dalam pemidanaan adalah, *pertama*, untuk mendidik masyarakat sehubungan dengan kesalahan moral yang berkaitan dengan perilaku yang dilarang. *Kedua*, mencegah atau menghalangi pelaku potensial agar tidak melakukan yang tidak bertanggungjawab terhadap lingkungan hidup.<sup>76</sup>

Asas *ultimum remidium* atau asas *subsidiaritas* atau asas *ultima ratio principle*, mengandung makna bahwa penegakan hukum pidana lingkungan akan dilakukan apabila penegakan hukum administrasi dan perdata tidak atau kurang efektif. Penerapan hukum pidana digunakan, apabila :<sup>77</sup>

- a. Jika Si pelaku (perorangan atau badan hukum) tidak berinisiatif melakukan upaya pencegahan terhadap pencemaran atau kerusakan yang ditimbulkannya; atau
- b. Jika Si pelaku telah dikenakan sanksi administratif, namun tetap melalaikan kewajiban-kewajiban menurut undang-undang atau yang timbul dari sanksi administratif tersebut; atau
- c. Jika Si pelaku tidak memberikan ganti kerugian kepada korban atau pihak yang dirugikan, padahal harus segera dibayar berdasarkan kewajiban undang-undang, kesepakatan atau putusan pengadilan; atau
- d. Jika Si pelaku telah berulang kali melakukan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup; dan
- e. Jika perbuatan Si pelaku telah menimbulkan korban jiwa.

Jika kelima hal tersebut menunjukkan hasil yang sebaliknya, maka sebenarnya *environmental justice* secara umum telah ditegakkan dan penerapan sanksi pidana tidak begitu diperlukan.

---

<sup>75</sup>. Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Pidana Lingkungan*, *Ibid*, hlm 5.

<sup>76</sup>. Muladi, *Peningkatan Peranan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Terhadap Lingkungan Hidup*, *Ibid*, hlm 12.

<sup>77</sup>. Panduan Penegakan Hukum Pidana Lingkungan, *loc. cit.*, hlm 9.

### 3. Penegakan Hukum Administrasi dalam UUPPLH

#### a. Pengertian

Penegakan hukum administrasi merupakan bagian dari kekuasaan memerintah (*besturen*). Dengan demikian penegakan hukum administrasi tunduk kepada asas-asas umum (hukum pemerintahan), yaitu : asas keabsahan (*rechtmatigheid van bestuur*); asas efisiensi dan efektifitas (*doelmatigheid en doeltreffendheid*); asas keterbukaan (*openbaarheid van bestuur*); dan asas berencana (*planmatigheid*).<sup>78</sup>

**Mas Achmad Santosa**, menyatakan bahwa perangkat penegakan hukum administrasi dalam sebuah sistem hukum dan pemerintahan paling tidak harus meliputi lima perangkat yang merupakan prasyarat awal dari efektifitas penegakan hukum administrasi di bidang lingkungan hidup. Kelima perangkat itu ialah <sup>79</sup>:

- a. Izin, yang didayagunakan sebagai perangkat pengawasan dan pengendalian;
- b. Persyaratan dalam izin dengan merujuk pada AMDAL, standar baku mutu lingkungan, peraturan perundang-undangan;
- c. Mekanisme pengawasan penataan;
- d. Keberadaan pejabat pengawasan (inspektur) yang memadai baik kuantitas maupun kualitasnya; dan
- e. Sanksi administrasi

---

<sup>78</sup>. Philipus M. Hadjon, “ Penegakan Hukum Lingkungan Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup” dalam B. Arief Sidharta, ed., ... *op. cit.*, hlm 335.

<sup>79</sup>. Mas Achmad Santosa, *Pengembangan dan Penegakan Hukum Administrasi di Bidang Lingkungan Hidup Dalam Konteks Otonomi Daerah*, Dikutip dari Moh. Hasyim, Penegakan Hukum Administrasi Terhadap Izin Usaha Industri Sebagai Instrumen Yuridis Penataan Lingkungan Hidup (Studi Tentang Pengawasan dan Penerapan Sanksi Administrasi di Kota Semarang), *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Edisi No. 27 Vol.11 (2004), hlm 27.

Penegakan hukum administrasi dibidang lingkungan hidup memiliki beberapa manfaat strategis dibandingkan dengan perangkat hukum lainnya (perdata dan pidana) sebagai berikut :<sup>80</sup>

- a. Penegakan hukum administrasi di bidang lingkungan hidup dapat dioptimalisasikan sebagai perangkat pencegahan (*preventive*);
- b. Penegakan hukum administrasi (yang bersifat pencegahan) dapat lebih efisien dari sudut pembiayaan dibandingkan penegakan hukum pidana dan perdata. Pembiayaan untuk penegakan hukum administrasi meliputi biaya pengawasan lapangan yang dilakukan secara rutin dan pengujian laboratorium, lebih murah dibandingkan dengan upaya pengumpulan bukti, investigasi lapangan, mempekerjakan saksi ahli untuk membuktikan aspek kausalitas (sebab akibat) dalam kasus pidana dan perdata; dan
- c. Penegakan hukum administrasi lebih memiliki kemampuan mengundang partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat dilakukan mulai dari proses perizinan, pemantauan penataan/pengawasan, dan partisipasi dalam mengajukan keberatan dan meminta pejabat tata usaha untuk memberlakukan sanksi administrasi.

## b. Macam-macam Sanksi Administrasi dalam UUPPLH

Menurut **H. D. Van Wijk / Willem Konijnenbelt**, sanksi dalam Hukum Administrasi adalah :<sup>81</sup>

“ Alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban yang terdapat dalam norma hukum administrasi negara.”

Sedangkan menurut **J.J Oosternbrink**, sanksi administratif adalah :<sup>82</sup>

“ Sanksi yang muncul dari hubungan antara pemerintah dengan warga negara, yang dilaksanakan tanpa kekuasaan peradilan (hakim), tetapi secara langsung dilaksanakan oleh administrasi sendiri.”

Menurut **A.D Belifante**,<sup>83</sup> bahwa sanksi administratif itu dilaksanakan langsung oleh pemerintah atau administrasi, tanpa perantara

---

<sup>80</sup>. Mas Achmad Santosa, *loc. cit.*, hlm 248.

<sup>81</sup>. H. D. Van Wijk / Konijnenbelt, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, yang dikutip oleh Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), hlm 112.

<sup>82</sup>. *Ibid*

hakim, ketika warga negara melalaikan kewajiban yang timbul dalam hubungan hukum administrasi. Penerapan sanksi administrasi tanpa perantaraan hakim ini dapat dikatakan pada dasarnya demikian (*in beginsel als zodanig*), namun bukan berarti tidak ada penerapan sanksi tanpa perantara hakim. Artinya, sanksi dalam Hukum Administrasi itu adalah semua sanksi yang tidak hanya diterapkan oleh pemerintah sendiri, tetapi juga sanksi yang dibebankan oleh hakim administrasi atau instansi banding administrasi.<sup>84</sup>

Sanksi hukum administrasi adalah sanksi-sanksi hukum yang dapat dijatuhkan oleh pejabat pemerintah tanpa melalui proses pengadilan terhadap seseorang atau kegiatan usaha yang melanggar ketentuan hukum lingkungan administrasi.<sup>85</sup>

**Philipus M. Hadjon**<sup>86</sup>, mengungkapkan bahwa berkaitan dengan penggunaan wewenang penegakan hukum administrasi, terdapat 4 (empat) hal pokok, yaitu : Legitimasi; Instrument hukum administrasi; Norma hukum administrasi dan Komulasi sanksi : kumulasi eksternal dan kumulasi internal.

Dalam rangka penegakan hukum administrasi lingkungan, Pemerintah Pusat (Kementerian Lingkungan Hidup) dan Pemerintah Provinsi, Kabupaten dan Kota (instansi yang terkait) dapat menerapkan

---

<sup>83</sup>. *Ibid*

<sup>84</sup>. *Ibid*

<sup>85</sup>. Takdir Rahmadi, ... *op. cit.*, hlm 212.

<sup>86</sup>. Philipus M. Hadjon, "Penegakan Hukum Lingkungan Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup" dalam B. Arief Sidharta, ed., *loc. cit.*, hlm 338.

beberapa sanksi administrasi<sup>87</sup> terutama mempunyai fungsi instrumental yaitu pengendalian perbuatan terlarang. Disamping itu, sanksi administratif terutama ditujukan kepada perlindungan kepentingan yang dijaga oleh ketentuan yang dilanggar tersebut. Beberapa jenis sarana penegakan hukum administratif adalah<sup>88</sup>: Paksaan pemerintah atau tindakan paksa (*Bestuursdwang*); Pengenaan Uang Paksa oleh Pemerintah (*dwangsom*); Penarikan kembali keputusan (ketetapan) yang menguntungkan (izin, pembayaran, subsidi) dan Pengenaan Denda Administratif.

Dalam konteks UUPPLH terdapat 4 (empat) jenis sanksi hukum administrasi, yaitu teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan dan pencabutan izin lingkungan.<sup>89</sup> Macam-macam sanksi hukum administrasi dalam UUPPLH ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

### **1) Teguran Tertulis**

Jenis sanksi teguran tertulis bisa juga dikatakan sebagai peringatan paksanaan pemerintahan. Pada umumnya (dikecualikan keadaan-keadaan yang membutuhkan penyelesaian cepat) organ pemerintahan sebelum melaksanakan paksaan pemerintahan secara nyata, harus mengirimkan peringatan tertulis<sup>90</sup> atau teguran tertulis kepada penanggung jawab usaha

---

<sup>87</sup>. Sanksi Administrasi didefinisikan sebagai suatu tindakan hukum (*legal action*) yang diambil oleh pejabat tata usaha negara yang bertanggung jawab atas pengelolaan lingkungan hidup atas pelanggaran persyaratan lingkungan. Dalam Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Cetakan Kedua, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm 101.

<sup>88</sup>. Philipus M. Hadjon, et.al, *loc. cit.*, hlm 245.

<sup>89</sup>. Pasal 76 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

<sup>90</sup>. N.M. Spelt & J.B.J.M. ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, disunting oleh Philipus M. Hadjon, (Surabaya: YURIDIKA, 1993), hlm 75.

dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan dengan tetap memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik/layak/atau patut, dalam hal ini asas kecermatan.

## 2) Paksaan Pemerintah

**N.M. Spelt & J.B.J.M. ten Berge**, berpendapat bahwa wewenang paksaan pemerintah ialah :<sup>91</sup>

“ wewenang organ pemerintahan untuk menyesuaikan suatu situasi tidak sah, yang terjadi karena suatu kewajiban yang timbul dari norma-norma hukum administrasi tidak ditunaikan, dengan nyata pada norma ini. Termasuk norma hukum administrasi, seperti yang diterima secara umum, juga ketentuan-ketentuan izin. Ciri khas dari wewenang paksaan pemerintahan ialah bahwa ia membuat organ pemerintahan berwenang untuk bila perlu, tanpa keharusan perantaraan hakim terlebih dahulu, bertindak jauh secara nyata.”

**N.M. Spelt & J.B.J.M. ten Berge**, menyimpulkan paksaan pemerintah adalah sebagai berikut :<sup>92</sup>

- a. Berkaitan dengan pengakhiran situasi-situasi yang bertentangan dengan ketentuan undang-undang. jadi, paksaan pemerintahan ditunjukkan pada penegakan hukum dan bersifat memperbaiki;
- b. Hal itu menyangkut wewenang mandiri pemerintahan. Untuk melaksanakan paksaan pemerintahan tidak membutuhkan kuasa dari organ lain. Jadi, tidak diperlukan putusan hakim terlebih dahulu;
- c. Pemerintah diperbolehkan menentukan sendiri apakah sebagai sanksi atas pelanggaran akan diterapkan paksaan pemerintah atau tidak;
- d. Penerapan paksaan pemerintahan dapat dilakukan atas biaya si pelanggar. Namun organ pemerintahan tidak wajib menuntutnya; dan
- e. Pada umumnya (kecuali dalam keadaan mendesak) pelaksanaan nyata paksaan pemerintahan didahului oleh peringatan. Peringatan memberi kesempatan kepada yang bersangkutan untuk dalam jangka waktu tertentu meniadakan sendiri akibat-akibat pelanggaran dan dengan demikian mencegah penerapan paksaan pemerintah.

---

<sup>91</sup>. *Ibid.*, hlm. 75

<sup>92</sup>. *Ibid.*, hlm. 76

Berkaitan dengan jenis sanksi hukum administrasi, yaitu sanksi paksaan pemerintah dalam UUPPLH, sebagai berikut :<sup>93</sup>

- a. Penghentian sementara kegiatan produksi;
- b. Pemindahan sarana produksi;
- c. Penutupan saluran pembuangan air limbah atau emisi;
- d. Pembongkaran;
- e. Penyitaan terhadap barang atau alat yang berpotensi menimbulkan pelanggaran;
- f. Penghentian sementara seluruh kegiatan; dan
- g. Tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup.

Pengenaan sanksi paksaan pemerintah dapat dikenakan tanpa didahului oleh teguran jika pelanggaran yang dilakukan menimbulkan :<sup>94</sup>

- a. Ancaman yang sangat serius bagi manusia dan lingkungan hidup;
- b. Dampak yang lebih besar dan lebih luas jika tidak segera dihentikan pencemaran dan / atau perusakan; dan
- c. Kerugian yang lebih besar bagi lingkungan hidup jika tidak segera dihentikan pencemaran dan / atau perusakannya.

Pengenaan denda dalam sanksi paksaan pemerintah berlaku, apabila Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang tidak melaksanakan paksaan pemerintah dapat dikenai denda atas setiap keterlambatan pelaksanaan sanksi paksaan pemerintah.<sup>95</sup>

### **3) Pembekuan Izin Lingkungan atau Pencabutan Izin Lingkungan**

Pencabutan sebagai sanksi administrasi merupakan wewenang yang melekat pada wewenang menetapkan Keputusan Tata Usaha Negara

---

<sup>93</sup>. Pasal 80 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

<sup>94</sup>. Pasal 80 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

<sup>95</sup>. Pasal 81 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

(KTUN) misalnya dalam pemberian izin.<sup>96</sup> Terdapat dua hal yang terhadapnya suatu keputusan ketetapan yang menguntungkan dapat ditarik kembali sebagai berikut :<sup>97</sup>

- Yang berkepentingan tidak mematuhi pembatasan-pembatasan, syarat-syarat atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang dikaitkan pada izin, subsidi, atau pembayaran; dan
- Yang berkepentingan pada waktu permohonan untuk mendapatkan izin, subsidi, atau pembayaran telah memberikan data yang sedemikian tidak benar atau tidak lengkap, hingga apabila data itu diberikan secara benar atau lengkap maka keputusan akan berlainan (misalnya: penolakan izin, dsb).

Pengenaan sanksi administratif berupa pembekuan izin lingkungan atau pencabutan izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 Ayat (2) huruf c dan huruf d dilakukan apabila penanggung jawab usaha dan/atau penanggung jawab kegiatan tidak melaksanakan paksaan pemerintah.<sup>98</sup> Adapun di dalam Pasal 71 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan, ialah :

- (1) Pemegang izin lingkungan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 dikenakan sanksi administratif yang meliputi :
  - a. Teguran tertulis;
  - b. Paksaan pemerintah;
  - c. Pembekuan izin lingkungan; atau
  - d. Pencabutan izin lingkungan.

Penerapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 Ayat

(2) didasarkan atas :

- a. efektifitas dan efisiensi terhadap pelestarian fungsi lingkungan hidup;

---

<sup>96</sup>. Philipus M. Hadjon, ” Penegakan Hukum Administrasi Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup”, *loc. cit.*, hlm 340.

<sup>97</sup>. Philipus M. Hadjon, et.al, ... *op. cit.*, hlm 258.

<sup>98</sup>. Pasal 79 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

- b. tingkat atau berat ringannya jenis pelanggaran yang dilakukan oleh pemegang izin lingkungan;
- c. tingkat ketaatan pemegang izin lingkungan terhadap pemenuhan perintah atau kewajiban yang ditentukan oleh dalam izin lingkungan;
- d. riwayat ketaatan pemegang izin lingkungan; dan/atau
- e. tingkat pengaruh atau implikasi pelanggaran yang dilakukan oleh pemegang izin lingkungan pada lingkungan hidup.

### c. Wewenang Pemberian Sanksi Administrasi dalam UUPPLH

Dalam hukum Administrasi Negara, penggunaan sanksi administrasi merupakan penerapan kewenangan pemerintahan, di mana kewenangan ini berasal dari aturan Hukum Administrasi Negara tertulis dan tidak tertulis.<sup>99</sup> Pada umumnya, memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk menetapkan norma-norma Hukum Administrasi Negara tertentu, diiringi pula dengan memberikan kewenangan untuk menegakkan norma-norma itu melalui penerapan sanksi bagi mereka yang melanggar norma-norma Hukum Administrasi Negara tersebut.<sup>100</sup>

Pemberian sanksi dalam bidang lingkungan biasanya mengenai masalah izin lingkungan<sup>101</sup>. Dalam izin dinyatakan siapa yang memberikannya, biasanya dari kepala surat dan penandatanganan izin akan nyata organ mana yang memberikan izin tersebut.<sup>102</sup> Keputusan yang memberikan izin harus diambil dari organ yang berwenang pada umumnya pembuat aturan akan menunjuk sebagai organ berwenang dalam suatu

---

<sup>99</sup>. P. De. Haan, et. al., dikutip oleh Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011), hlm 298.

<sup>100</sup>. *Ibid*

<sup>101</sup>. Pasal 1 Angka 35 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Izin lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib amdal atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan.

<sup>102</sup>. N.M. Spelt & J.B.J.M. ten Berge, ... *op. cit.*, hlm 11.

sistem perizinan, organ yang paling berbekal mengenai materi dan tugas bersangkutan. Hampir selalu yang terkait adalah organ-organ pemerintahan. Disini organ-organ pada tingkat penguasa nasional (seorang menteri) atau tingkat penguasa-penguasa rendah.<sup>103</sup>

Menurut **Sjachran Basah**,<sup>104</sup> wewenang memberikan izin merupakan kewenangan publik. Kewenangan itu bisa didapat secara atribusi, delegasi (sub delegasi) dan mandat. Di dalam praktek ketiga hal itu dilakukan secara kombinasi yang bertalian erat dengan asas-asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, serta dalam operasionalitasnya berbau satu dengan yang lainnya.

Sedangkan menurut **Philipus M. Hadjon**,<sup>105</sup> mengatakan bahwa :

Wewenang menerapkan sanksi administrasi pada dasarnya merupakan suatu “*discretionary power*”. Oleh karena itu pemerintah diberi wewenang untuk mempertimbangkan/menilai apakah menggunakan ataukah tidak menggunakan wewenang tersebut. Pemerintah dapat saja tidak menggunakan wewenang menetapkan sanksi (*non enforcement*) dengan berbagai pertimbangan, misalnya : alasan ekonomi; instrumen paksaan yang tidak memadai; tidak mampu untuk memaksa; dan keraguan pemerintah tentang suatu pelanggaran, dan lain-lain.

Sikap untuk “*non enforcement*” ataupun sikap untuk menerapkan sanksi bukanlah sikap *sesukanya*, artinya boleh menetapkan sanksi dan boleh juga tidak menerapkan sanksi. Sikap seperti itu adalah sikap yang keliru dalam menerapkan “*discretin of power*” yang dalam praktek sering diartikan sebagai kebijaksanaan pemerintah. Norma pemerintahan (tertulis maupun AAUPB) meletakkan dasar hukum bagi pemerintah dalam mempertimbangkan tiga aspek utama penggunaan wewenang

---

<sup>103</sup>. *Ibid*

<sup>104</sup>. Sjachran Basah, “ Sistem Perizinan Sebagai Instrumen Pengendali Lingkungan”, dalam B. Arief Sidharta, ed., *Butir-Butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan Yang Layak (Sebuah Tanda Mata bagi 70 Tahun Prof. Dr. Ateng Syafrudin. S.H)*, (Bandung : PT CITRA ADITYA BAKTI, 1996), hlm 379.

<sup>105</sup>. Philipus M. Hadjon, ” Penegakan Hukum Administrasi Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup”, *op. cit.*, hlm 341-342.

menerapkan sanksi (di samping prosedur), yaitu : 1. Dasar tentang kemungkinan menerapkan sanksi, kemungkinan itu ditentukan oleh tiga hal, yaitu : adanya wewenang untuk menerapkan sanksi; adanya pelanggar; dan adanya dukungan fakta yang memadai. 2. Kepatuhan mengenakan sanksi, kepatuhan ini didasarkan pada AAUPB, misalnya kecermatan, keseimbangan dalam arti mempertimbangkan semua kepentingan yang terkait. 3. Keseimbangan sanksi, berat ringannya sanksi patut mendapat perhatian sanksi harus seimbang dengan pelanggaran karena pengenaan sanksi pada dasarnya meletakkan kewajiban baru dan hak baru.

Wewenang Pemberian Sanksi Administrasi dalam UUPPLH, merupakan kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang terkait dengan bidang lingkungan hidup, Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menerapkan *sanksi administratif* kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan.<sup>106</sup>

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah metode penelitian hukum yuridis sosiologis atau sering disebut penelitian hukum yang sosiologis berdasarkan Madzhab *sociological jurisprudence*.<sup>107</sup> Dilihat dari efektifitas hukum<sup>108</sup> atau fakta yang ada di lapangan yang kemudian dibandingkan dengan aturan hukum positif. Data lapangan dipergunakan sebagai informasi penting dalam

---

<sup>106</sup>. Pasal 76 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

<sup>107</sup>. Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm 47.

<sup>108</sup>. Lebih jelasnya lihat Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2010), hlm 50-51.

menentukan keefektifitasan regulasi dan institusi dalam praktik hukum administrasi bagi masyarakat di sekitar wilayah pertambangan batubara di Kabupaten Kutai Kertanegara Provinsi Kalimantan Timur.

## 2. Objek Penelitian

Objek penelitian dalam penulisan tesis ini adalah, sebagai berikut :

- a. Dinas Pertambangan, Energi dan Mineral dan Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pemerintah Kabupaten Kutai Kertanegara.
- b. Penegakan hukum administrasi terhadap kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pemanfaatan sumber daya alam di sektor pertambangan batubara di Kabupaten Kutai Kertanegara Provinsi Kalimantan Timur.

## 3. Data Penelitian

Data yang akan di perlukan dalam penelitian ini adalah terdiri dari ; data Primer dan data sekunder.

- a. Data Primer : data yang diperoleh dari instansi pemerintah daerah melalui wawancara dengan beberapa narasumber yaitu Dinas Pertambangan, Energi dan Mineral dan Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pemerintah Kabupaten Kutai Kertanegara dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang bergerak dibidang pengelolaan lingkungan hidup yaitu WALHI Kalimantan Timur dan JATAM (Jaringan Advokasi Tambang) Kalimantan Timur.
- b. Data Sekunder : yang dari sudut kekuatan mengikatnya digolongkan kedalam :

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
  - Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara
  - Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.
  - Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kertanegara.
  - Peraturan Bupati Kabupaten Kutai Kertanegara.
- a. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang bersifat menjelaskan terhadap bahan hukum primer berupa literature, jurnal serta hasil penelitian terdahulu.
  - b. Bahan hukum tersier yaitu hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder berupa kamus, berita, majalah dan surat kabar.

#### 4. Pengolahan, Penyajian Data Penelitian

Teknik pengolahan, penyajian data penelitian dilakukan dengan cara mempelajari studi, dokumen atau bahan pustaka yang antara lain berupa makalah-makalah, literatur ilmiah, teori-teori atau pendapat para pakar, peraturan perundang-undangan dan peraturan-peraturan lainnya, juga dilakukan dengan cara pengamatan dan pemantauan secara langsung di lapangan (observasi), berinteraksi secara langsung (wawancara) dengan instansi pemerintah daerah yang berkaitan dengan objek penelitian.

## 5. Analisis atau Pembahasan

Metode analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif yaitu memaparkan dan menjelaskan data yang ditemukan dalam penelitian dan mengungkapkan fakta-fakta secara mendalam berdasarkan karakteristik ilmiah dari individu atau kelompok untuk memahami dan mengungkapkan sesuatu dibalik fenomena.

## BAB II

### PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP DI SEKTOR PERTAMBANGAN BATUBARA

#### A. Kebijakan dan Pengaturan Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Mata rantai pengaturan sebagai totalitas meliputi tahapan-tahapan : perencanaan (kebijaksanaan<sup>1</sup>) lingkungan (*environmental [policy] planning*) yang dituangkan kedalam peraturan perundang-undangan lingkungan (*environmental legislation / regulation*), perizinan lingkungan (*environmental licence*), pelaksanaan (*implementation*) dan penegakan hukum lingkungan (*environmental law enforcement*)<sup>2</sup> mencerminkan kehendak untuk mendayagunakan hukum sebagai sarana pencegahan dan penanggulangan

---

<sup>1</sup>. Peraturan kebijakan, dalam bahasa Belanda disebut *beleidsregel*, bukanlah sesuatu yang baru dalam administrasi pemerintahan kita yang memang banyak meniru administrasi Hindia Belanda. Jenis peraturan yang disebut peraturan kebijakan ini mulai memperoleh banyak perhatian belum lama berselang, terutama mengenai kedudukan hukumnya. **J. van der Hoeven** menjadikannya terkenal dengan sebutannya "*pseudo-wetgeving*" (perundang-undangan semu), dan **Mannoury** sudah terlebih dulu mempersoalkannya sebagai "*spiegelrecht*" (hukum dalam cermin) yakni hukum yang hadir dari pantulan cermin baginya, '*spiegelrecht*' bukan hukum melainkan sekedar mirip hukum. **J. van der Hoaven** memandang peraturan kebijakan (*beleidsregel*) adalah '*pseudo-wetgeving*' (perundang-undangan semu) karena pembuatannya tidak didukung oleh kewenangan perundang-undangan, sementara para warga hampir-hampir tidak dapat membedakan peraturan kebijakan (*beleidsregel*) dari peraturan perundang-undangan. Sedangkan menurut **Prajudi Atmosudirjo**, kebijakan adalah dasar atau garis sikap atau pedoman untuk pelaksanaan dan pengambilan keputusan. Dapat juga memberi peluang bagaimana suatu badan tata usaha negara menjalankan kewenangan pemerintahan (*beschikkingbevoegdheid*). Lihat A. Hamid S. Attamimi, *Perbedaan Antara Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Kebijakan* (Suatu Tantangan Bagi Peran Polri Dewasa ini dan Menghadapi PJPT II), Pidato Dies Natalis PTIK Ke-46, Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian, Jakarta 17 Juni 1992, hlm 9. Philipus M. Hadjon et.al, ... *Op Cit*, hlm 152. M. Laica Marzuki, *Peraturan Kebijakan (Beleidsregel) Hakikat Serta Fungsinya Selaku Sarana Hukum Pemerintahan*, Penataran Nasional Hukum Acara dan Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, 29-31 Agustus 1996, Ujung Pandang, hlm 2, Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), hlm 77.

<sup>2</sup>. Rene Seerden & Michiel Heldeweg, "Public Environmental Law in the Netherland", Dikutip dari Suparto Wijoyo, *Refleksi Matarantai Pengaturan Hukum Pengelolaan Lingkungan Secara Terpadu (Studi Kasus Pencemaran Udara)*, (Surabaya: Airlangga University Press, 2005), hlm 33

pencemaran lingkungan yang mengikat, bersifat memaksa serta tidak dapat dikesampingkan atau diperjanjikan.<sup>3</sup>

Kebijaksanaan pengelolaan lingkungan hidup harus mendasarkan pada asas-asas yang terkandung dalam ketentuan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “*Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat*”, dan merumuskan dengan jelas tentang apa yang hendak *dicapai, kapan, oleh siapa, dan dengan biaya berapa*. Perumusan kebijaksanaan ini harus terbuka dan transparan yang memungkinkan peran serta semua pihak dalam pengelolaan lingkungan hidup. Namun demikian, kata akhir ada pada instansi pemutus kebijaksanaan.<sup>4</sup>

Kebijaksanaan pengelolaan lingkungan hidup untuk setiap sektor harus menjadi bagian integral dari kebijaksanaan sektor yang bersangkutan. Kebijakan tersebut harus dilaksanakan secara konsisten dari tingkat pusat sampai ke daerah. Disini diperlukan koordinasi baik pada fase perumusan maupun pelaksanaan kebijaksanaan.<sup>5</sup>

Menurut **Mas Achmad Santosa**, untuk melihat apakah suatu perangkat hukum atau peraturan perundang-undangan dibidang sumber daya alam mendukung perwujudan pemerintahan yang baik dan memberikan pengakuan aspek perlindungan daya dukung lingkungan/ekosistem (*good environmental governance*), maka perlu ditentukan paling tidak 8 (delapan)

---

<sup>3</sup>. *Ibid*

<sup>4</sup>. Moestadji, *Loc Cit*, hlm 304

<sup>5</sup>. *Ibid*

kriteria sebagai berikut :<sup>6</sup> a) pemberdayaan masyarakat; b) transparansi; c) desentralisasi yang demokratis; d) pengakuan terhadap keterbatasan daya dukung ekosistem dan keberlanjutan; e) pengakuan hak masyarakat adat dan masyarakat setempat; f) konsisten dan harmonisasi; g) kejelasan (*clarity*); dan h) daya penegakan (*enforceability*).

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, bertujuan sebagai berikut :

- a. Melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- b. Menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
- c. Menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
- d. Menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- e. Mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;
- f. Menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;
- g. Menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
- h. Mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
- i. Mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
- j. Mengantisipasi isu lingkungan global.

Didalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2010-2014, 11

Prioritas Nasional Kabinet Indonesia Bersatu Jilid II 2009-2014 :

“ Konservasi dan pemanfaatan lingkungan hidup mendukung pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan yang berkelanjutan, disertai penguasaan dan pengelolaan resiko bencana untuk mengantisipasi perubahan iklim.”

Berbeda dari 2 (dua) undang-undang sebelumnya yang hanya menggunakan istilah Pengelolaan Lingkungana Hidup pada penamaannya<sup>7</sup>,

---

<sup>6</sup>. Mas Achmad Santosa, *Good Governance & Hukum Lingkungan, ... op cit*, hlm 99-101.

<sup>7</sup>. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, merupakan sumber hukum formal pertama bagi lahirnya dan pengembangan hukum lingkungan nasional modern di Indonesia. setelah selama 2 (dua) tahun

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 diberi nama Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Penambahan kata “Perlindungan” sebelum kata Pengelolaan untuk memberikan kesan bahwa Undang-Undang ini ditujukan untuk melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.<sup>8</sup>

Apabila dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memuat bab dan pasal yang lebih banyak. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup terdiri atas XVII bab dan 127 Pasal, dengan rincian bab nya sebagai berikut :

- Bab I Ketentuan Umum
- Bab II Asas, Tujuan dan Ruang Lingkup
- Bab III Perencanaan
- Bab IV Pemanfaatan
- Bab V Pengendalian
- Bab VI Pemeliharaan
- Bab VII Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun Serta Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun
- Bab VIII Sistem Informasi
- Bab IX Tugas dan Wewenang Pemerintah dan Pemerintah Daerah
- Bab X Hak, Kewajiban dan Larangan
- Bab XI Peran Masyarakat
- Bab XII Pengawasan dan Sanksi Administrasi
- Bab XIII Penyelesaian Sengketa Lingkungan
- Bab XIV Penyidikan dan Pembuktian
- Bab XV Ketentuan Pidana
- Bab XVI Ketentuan Peralihan
- Bab XVII Ketentuan Penutup

---

dipersiapkan maka pada tanggal 19 september 1997 pemerintah mengundang Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

<sup>8</sup>. Laporan Ketua Komisi VII Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta, 8 September 2009

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, memerlukan peraturan pelaksanaan dalam bentuk peraturan pemerintah dalam bidang-bidang berikut :

1. Inventarisasi lingkungan hidup (Pasal 11)
2. Penetapan ekoregion (Pasal 11)
3. Rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (Pasal 11)
4. Penetapan daya dukung dan daya tampung (Pasal 12 Ayat (4))
5. Kajian lingkungan hidup strategis (Pasal 18 Ayat (2))
6. Baku mutu lingkungan hidup (Pasal 20 Ayat (4))
7. Kriteria Baku Kerusakan (Pasal 21 Ayat (5))
8. Analisis mengenai dampak lingkungan (Pasal 33)
9. Izin Lingkungan (Pasal 41)
10. Instrumen ekonomi lingkungan (Pasal 43 Ayat (4))
11. Analisa resiko lingkungan (Pasal 47 Ayat (3))
12. Tata cara penanggulangan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan (Pasal 53 Ayat (3))
13. Tata cara pemulihan fungsi lingkungan hidup (Pasal 54 Ayat (3))
14. Dana penjaminan (Pasal 55 Ayat (4))
15. Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup (Pasal 56)
16. Konservasi dan pencadangan sumber daya alam serta pelestarian fungsi atmosfer (Pasal 57 Ayat (5))
17. Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun (Pasal 58 Ayat (2))
18. Pengelolaan limbah bahan berbahaya dan beracun (Pasal 59 Ayat (7))
19. Tata cara persyaratan dumping (Pasal 61 Ayat (3))
20. Tata cara pengangkatan pejabat pengawas lingkungan hidup dan tata cara pelaksanaan pengawasan (Pasal 75)
21. Sanksi Administrasi ( Pasal 83)
22. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup (Pasal 86 Ayat (3))

## **B. Perizinan Lingkungan di Sektor Pertambangan Batubara**

### **1. Definisi Perizinan**

Dibawah ini akan disampaikan beberapa definisi izin. Di dalam Kamus Hukum, Izin (*vergunning*) dijelaskan sebagai :<sup>9</sup>

“ *Overheidstoestemming door wet of verordening vereist gesteld voor tal van handeling waarop in het algemeen belang speciaal*

---

<sup>9</sup>. S.J. Fockema Andreae, *Rechtsgeleerd Handwoordenboek*, seperti yang dikutip oleh Ridwan, *Hukum Administrasi Negara, ... op cit*, hlm 19.

*toezicht vereist is, maar die, in het algemeen, niet als onwenselijk worden beschouwd*"

(perkenan/izin dari pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki)

Menurut **Ateng Syafrudin** mengatakan bahwa izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh,<sup>10</sup> atau "*Als opheffing van een algemene verbodsregel in het concrete geval*",<sup>11</sup> (sebagai peniadaan ketentuan larangan umum dalam peristiwa konkret).

Menurut **E. Utrecht**, mengatakan bahwa bilamana peraturan umumnya tidak melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka keputusan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).<sup>12</sup>

**Bagir Manan** menyebutkan bahwa izin dalam arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup>. Ateng Syafrudin, seperti yang dikutip oleh Ridwan, *Hukum Administrasi Negara, Ibid*, hlm 198.

<sup>11</sup>. M. M van Praag, *Algemene Nederlands Administratief Recht*, seperti yang dikutip oleh Ridwan, *Hukum Administrasi Negara, Ibid*

<sup>12</sup>. E. Utrecht, seperti yang dikutip oleh Ridwan, *Hukum Administrasi Negara, Ibid*, hlm 199.

<sup>13</sup>. Bagir Manan, *Ketentuan-ketentuan Mengenai Pengaturan Penyelenggaraan Hak Kemerdekaan Berkumpul Ditinjau dari Perspektif UUD 1945*, seperti yang dikutip oleh Ridwan, *Ibid*

Menurut **M. M. van Praag**,<sup>14</sup> “*De termen vergunning en concessie beide gebezigd voor een en dezelfde juridieke figuur, ...de houder der vergunning wordt concessionaris genoemd*” (pengertian izin dan konsesi keduanya digunakan untuk suatu bentuk hukum yang sama, ... pemegang izin disebut konsesionaris). Sedangkan menurut **E. Utrecht**, perbedaan antara izin dengan konsesi itu suatu perbedaan nisbi (relatif) saja. Pada hakikatnya antara izin dengan konsesi itu tidak ada perbedaan yuridis. Adapun akan diberikan contoh sebagai berikut ;<sup>15</sup>

izin untuk mendapatkan batubara menurut suatu rencana yang sederhana saja akan diadakan atas ongkos sendiri, tidak dapat disebut konsesi. Tetapi izin yang diberikan menurut undang-undang tambang Indonesia untuk mendapatkan batubara adalah suatu konsesi, oleh karena izin tersebut mengenai suatu pekerjaan yang besar dan pekerjaan yang besar itu akan membawa manfaat bagi umum. Jadi konsesi itu suatu izin pula, tetapi izin mengenai hal-hal yang penting bagi umum. Meskipun antara izin dan konsesi itu dianggap sama, dengan perbedaan yang relatif, akan tetapi terdapat perbedaan karakter hukum. Izin adalah sebagai perbuatan hukum bersegi satu yang dilakukan oleh pemerintah, sedangkan konsesi adalah suatu perbuatan hukum yang bersegi dua, yakni suatu perjanjian yang diadakan antara yang memberi konsesi dengan yang diberi konsesi atau penerima konsesi. Dalam hal izin tidak mungkin diadakan perjanjian, karena tidak mungkin diadakan suatu persesuaian kehendak. Dalam hal konsesi biasanya diadakan suatu perjanjian, yakni perjanjian yang mempunyai sifat sendiri dan yang tidak diatur oleh seluruh peraturan-peraturan KUHPerdara mengenai hukum perjanjian.

Menurut **M. M. van Praag**,<sup>16</sup> Izin adalah suatu tindakan hukum sepihak (*eezijdige handeling, een overheidshandeling*), sedangkan konsesi adalah kombinasi dari tindakan dua pihak yang memiliki sifat kontraktual

---

<sup>14</sup>. M. M. van Praag, seperti yang dikutip oleh Ridwan, *Hukum Administrasi Negara ... op cit*, hlm 200

<sup>15</sup>. E. Utrecht, seperti yang dikutip oleh Ridwan, *Hukum Administrasi Negara, Ibid*, hlm 201

<sup>16</sup>. M. M. van Praag, seperti yang dikutip oleh Ridwan, *Hukum Administrasi Negara, Ibid*

dengan izin, yang dalam pembahasan hukum dinamakan perjanjian. Ketika pemerintah melakukan tindakan hukum yang berkenaan dengan izin dan konsesi, pemerintah menampilkan diri dalam dua fungsi yaitu sebagai badan hukum umum pada saat melakukan konsesi, dan sebagai organ pemerintah ketika mengeluarkan izin.

Menurut **Sjachran Basah**, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkreto berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>17</sup>

Berkaitan dengan tatanan pemerintah : perizinan menjadi bagian penting pelaksanaan *tugas pengaturan* yang dilakukan pemerintah dalam mengarahkan berbagai kegiatan warga negara. Dinyatakan oleh **N.M.**

**Spelt dan J.B.J.M ten Berge :**

Izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam Hukum Administrasi. Pemerintahan Menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga

Izin ialah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.

Ini adalah paparan luas dari pengertian izin. Di dalamnya dapat diadakan perbedaan berdasarkan berbagai fitur hukum. Tanda pengenal bersama dari figur hukum ini ialah bahwa semuanya menimbulkan akibat yang berkurang lebih sama, yakni bahwa

---

<sup>17</sup>. Sjachran Basah, *Pencabutan ...*, seperti yang dikutip oleh Ridwan, *Hukum Administrasi Negara, Ibid*, hlm 198

dalam bentuk tertentu diberi perkenan untuk melakukan sesuatu yang mestinya dilarang.

Izin (dalam arti sempit) adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Tujuannya ialah mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap tercela, namun di mana ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekadarnya.

Yang pokok pada izin (dalam arti sempit) ialah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar ketentuan-ketentuan yang disangkutkan dengan perkenan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus. Jadi persoalannya bukanlah untuk hanya memberi perkenan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi agar tindakan-tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara tertentu.<sup>18</sup>

Berdasarkan beberapa definisi perizinan yang telah di uraikan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa pengertian perizinan, ialah : suatu perbuatan yang bersegi satu atau sepihak yang dilakukan oleh administrasi pemerintahan yang mana harus berdasarkan undang-undang/peraturan pemerintah untuk memperbolehkan tindakan atau perbuatan yang pada umumnya dilarang.

Instrumen izin digunakan oleh penguasa (pemerintah) sebagai instrumen untuk mempengaruhi (hubungan dengan) para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkannya guna mencapai suatu tujuan kongkrit.<sup>19</sup> Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi selaku ujung tombak instrumen hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur itu dijelmakan. Hal ini berarti, lewat izin dapat diketahui bagaimana gambaran masyarakat adil dan makmur itu

---

<sup>18</sup>. N.M. Spelt & J.B.J.M ten Berge ... *op cit*, hlm 2-3.

<sup>19</sup>. *Ibid*, hlm 5.

terwujud. Ini berarti persyaratan-persyaratan yang terkandung dalam izin merupakan pengendali dan instrumen untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, sebagaimana yang diamanatkan dalam Alinea Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka penataan dan pengaturan izin ini sudah semestinya harus dilakukan dengan sebaik-baiknya.<sup>20</sup>

Adapun tujuan perizinan, hal ini tergantung pada kenyataan konkret yang dihadapi. Keragaman peristiwa konkret menyebabkan keragaman pula dari tujuan izin, yang secara umum dapat disebutkan sebagai berikut<sup>21</sup>:

- a. Keinginan mengarahkan (mengendalikan “*sturen*”) aktivitas-aktivitas tertentu (misalnya izin bangunan).
- b. Mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan)
- c. Keinginan melindungi objek-objek tertentu (izin terbang, izin membongkar pada monumen-monumen).
- d. Hendak membagi benda-benda yang sedikit (izin penghuni di daerah padat penduduk).
- e. Pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas (izin berdasarkan “*drank en horecawet*”, dimana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu).

## 2. Perizinan Lingkungan

Perizinan lingkungan merupakan bagian “*legal instruments of enviromental policy*” disamping “*environmental planning*” dan “*environmental quality standards*”.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup>. Sjachran Basah, “Sistem Perizinan Lingkungan Sebagai Instrumen Pengendali Lingkungan”, dalam B. Arief Sidharta, ed., *Butir-Butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan Yang Layak (Sebuah Tanda Mata bagi 70 Tahun Prof. Dr. Ateng Syafrudin. S.H)*, (Bandung : PT CITRA ADITYA BAKTI, 1996), hlm 378-379.

<sup>21</sup>. N.M. Spelt & J.B.J.M ten Berge ... *op cit*, hlm 4-5.

<sup>22</sup>. G.H. Addink, *Penataran Environmental Law and Sustainable Development: Literature*, yang dikutip oleh Suparto Wijoyo ... *op cit*. hlm 229.

Aspek norma hukum yang terkandung dalam perizinan meliputi : norma *larangan* dan norma *kewenangan* dari organ pemerintahan untuk memperkenankan warga negara melakukan aktivitas spesifik yang semula dilarang. Perizinan dipandang sebagai instrumentarium pengendalian kegiatan masyarakat oleh penguasa.<sup>23</sup> Melalui sarana perizinan seseorang dapat melakukan kegiatan sesuai dengan kebutuhannya. Bunyi yuridis administratif perumusan norma hukum tentang perizinan dalam peraturan perundang-undangan yang merefleksikan makna substantif perizinan adalah : “Dilarang ..., kecuali dengan izin”.<sup>24</sup> **Siti Sundari Rangkuti** menambahkan :<sup>25</sup>

Untuk mendirikan instalasi (*inrichting*) yang dapat menimbulkan gangguan atau pencemaran lingkungan dipergunakan izin lingkungan, karena pada dasarnya: “*Dilarang, kecuali dengan izin*”, yang berarti pemrakarsa memerlukan izin lingkungan (“*milieuvergunning*” – “*environmental licence*”).

Izin tertulis diberikan dalam bentuk *penetapan (beschikking)* penguasa. Pemberian izin yang keliru atau tidak cermat serta tidak memperhitungkan dan mempertimbangkan kepentingan lingkungan akan mengakibatkan terganggunya keseimbangan ekologis yang sulit untuk dipulihkan. Perizinan merupakan instrumen kebijaksanaan lingkungan yang paling penting, sebagaimana telah dikemukakan oleh **Drupsteen**, dengan mengambil contoh kebijaksanaan “*milieuhygienisch*”:

---

<sup>23</sup>. *Ibid*

<sup>24</sup>. Siti Sundari Rangkuti, “Perubahan dan Penyempurnaan UULH”, yang dikutip oleh Suparto Wijoyo, *Ibid*, hlm 231.

<sup>25</sup>. Siti Sundari Rangkuti, ” Analisis UUPLH Dari Aspek Hukum Lingkungan dan Teknis Yuridis dalam Rangka revisi”, yang dikutip oleh Suparto Wijoyo, *Ibid*

*Het vergunningstelsel vormt wel het meest toegepaste instrument voor het milieuhygienisch beleid. Zo frekwent worden vergunningen voorgeschreven, dat er in de praktijk coördinatieproblemen door ontstaan. De diverse vergunningstelsel vertonen onderling namelijk een groot aantal verschillen, voor wat o.m. bevoegde instantie, wijze van aanvragen, de mogelijke inhoud, de tijdsduur, de termijnen voor bezwaar en beroep en de handhaving betreft.*

(sistem lisensi mungkin adalah alat yang paling banyak digunakan untuk kebijakan lingkungan. Perizinan diperlukan, dalam praktiknya sering kali timbul masalah koordinasi. Berbagai perizinan menunjukkan sejumlah besar perbedaan, misalnya tentang otoritas, metode aplikasi, konten, durasi, batas waktu keberatan dan banding dan penegakan).

Perizinan lingkungan merupakan contoh yang representatif tentang kebersamaan fungsi instrumental dan fungsi normatif hukum lingkungan. Segi *instrumental* dari perizinan lingkungan mencakup kebijaksanaan lingkungan yang dilaksanakan dengan peran serta masyarakat. Perizinan lingkungan diterima sebagai alat untuk menstimulasi perilaku yang kondusif bagi perlindungan lingkungan atau untuk mencegah perilaku yang tidak dikehendaki. Sisi *normatif* perizinan lingkungan tampak terlihat pada formulasi hukum yang menentukan perangkat peraturan perundang-undangan yang dapat diterapkan untuk dirangkum dalam totalitas perizinan lingkungan. Kaidah hukum lingkungan menjadi *kohesif* dan memperoleh isi yang tepat dalam pemberian izin lingkungan yang dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan di bidang perizinan lingkungan.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup>. Th.G. Drupsteen dan L. Woltgens, *Pengantar Hukum Perizinan Lingkungan*, diterjemahkan oleh M. Soetopo dan disunting oleh Siti Sundari Rangkuti, dikutip oleh Suparto Wijoyo, *Ibid*, hlm 233.

Adapun sifat perizinan lingkungan menurut **N.H.T Siahaan**<sup>27</sup>, ialah a). yuridis, jadi merupakan satu sarana hukum administrasi yang diterapkan oleh penyelenggara tata usaha negara (TUN); b). merupakan kebijakan penguasa/pemerintah; tidak ada organ lain di luar penguasa yang berkuasa memberikan izin, kecuali pemerintah atau atas kuasa pemerintah; c). Kebijakan instrumen yang bersifat preventif, jadi hanya dimaksudkan untuk mengendalikan lingkungan supaya tidak rusak atau mengalami penurunan mutu; d). Sanksi atau akibat hukum pelanggaran yang dibebankan adalah di luar paksaan badan penjara atau kurungan.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, terdapat 2 (dua ) jenis izin, yakni Izin Lingkungan<sup>28</sup> dan izin Usaha dan/atau Kegiatan.<sup>29</sup> Adapun pengertian dari Izin Lingkungan dan Izin Usaha dan/atau Kegiatan, ialah :

Izin lingkungan ialah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib Amdal atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan.

Izin usaha dan/atau kegiatan ialah izin yang diterbitkan oleh instansi teknis untuk melakukan usaha dan/atau kegiatan.

Salah satu instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup ialah melalui instrumen perizinan. Pasal 36 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang menyatakan :

---

<sup>27</sup>. N.H.T Siahaan ... *op. cit.*, hlm 240.

<sup>28</sup>. Pasal 1 Angka 35 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

<sup>29</sup>. Pasal 1 Angka 36 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

- (1) Setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki amdal atau UKL-UPL wajib memiliki izin lingkungan.
- (2) Izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 atau rekomendasi UKL-UPL.
- (3) Izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mencantumkan persyaratan yang dimuat dalam keputusan kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL.

Selanjutnya Pasal 39 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang menyatakan :

- (1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib mengumumkan setiap permohonan dan keputusan izin lingkungan.
- (2) Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara yang mudah diketahui oleh masyarakat.

### **3. Jenis Izin Usaha Pertambangan Menurut UU ESDM**

Pasal 35 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, bahwa usaha pertambangan dilaksanakan dalam bentuk :

- a. Izin Usaha Pertambangan (IUP);
- b. Izin Pertambangan Rakyat (IPR); dan
- c. Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK)

#### **a. Izin Usaha Pertambangan (IUP)**

Izin Usaha Pertambangan (IUP) ada 2 (dua) macam yaitu Izin Usaha Pertambangan Eksplorasi dan Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi, yang penerbitan izinnya dilakukan secara bertahap. Izin Usaha Eksplorasi secara teknis meliputi kegiatan-kegiatan sebagai berikut : Penyelidikan Umum; Eksplorasi; dan Studi Kelayakan.

## **1) Izin Usaha Pertambangan Eksplorasi**

Izin Usaha Pertambangan (IUP) Eksplorasi merupakan pemberian izin tahap pertama, dan kegiatannya meliputi kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi dan studi kelayakan.

Kegunaan IUP Eksplorasi dibedakan untuk kepentingan jenis pertambangan mineral logam dan mineral bukan logam. Untuk jenis pertambangan mineral logam IUP Eksplorasinya dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 8 (delapan) tahun. Sedangkan untuk IUP Eksplorasi untuk pertambangan mineral bukan logam dapat diberikan paling lama dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun.

Sedangkan IUP Eksplorasi untuk pertambangan mineral bukan logam jenis tertentu antara lain seperti batu gamping untuk industri semen, intan, dan batu mulia, dapat diberikan izin tersebut dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) tahun. Kemudian IUP Eksplorasi untuk kepentingan pertambangan batuan dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun.

Adapun IUP Eksplorasi untuk kepentingan pertambangan batubara dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) tahun. Selanjutnya jika dalam melakukan kegiatan eksplorasi dan kegiatan studi kelayakan, pemegang IUP Eksplorasi mendapatkan mineral atau batubara dari yang tergali, maka yang bersangkutan

diwajibkan untuk melaporkan hal tersebut kepada pihak pemberi IUP.

## **2) Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi**

Izin Usaha Pertambangan (IUP) Operasi Produksi sebagai pemberian izin sesuai IUP Eksplorasi diterbitkan dan kegiatannya meliputi kegiatan konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pengangkutan dan penjualan. Setiap pemegang IUP Eksplorasi dijamin undang-undang untuk memperoleh IUP Operasi Produksi karena sebagai kelanjutan kegiatan usaha pertambangannya. IUP Operasi Produksi dapat diberikan kepada perusahaan yang berbentuk perseroan terbatas, koperasi, atau perseorangan atas hasil pelelangan WIUP mineral logam atau batubara yang telah mempunyai data hasil kajian studi kelayakan.

Mengenai IUP Operasi Produksi untuk pertambangan batubara diberikan dalam jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun dan dapat diperpanjang 2 (dua) kali masing-masing 10 (sepuluh) tahun.

Selanjutnya Izin Usaha Pertambangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara diberikan oleh:

1. Bupati/walikota apabila Wilayah Izin Usaha pertambangan (WIUP) berada dalam satu wilayah kabupaten/kota.
2. Gubernur apabila WIUP berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dalam 1 Provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari Bupati/Walikota setempat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

3. Menteri apabila WIUP berada pada lintas wilayah provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari Gubernur dan Bupati/Walikota setempat sesuai dengan ketentuan perundangundangan.

**b. Izin Pertambangan Rakyat (IPR)**

Kegiatan pertambangan rakyat dilakukan di wilayah yang telah ditentukan peruntukannya sebagai Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) dan/atau pada wilayah yang telah ada kegiatan penambangan rakyat sekurang-kurangnya ada 15 tahun.

Pasal 66 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, bahwa kegiatan pertambangan rakyat dikelompokkan, sebagai berikut :

- a. Pertambangan mineral logam;
- b. Pertambangan mineral bukan logam;
- c. Pertambangan batuan; dan/atau
- d. Pertambangan batu bara.

Luas wilayah untuk izin pertambangan rakyat yang dapat diberikan kepada :

- a. Perseorangan, dengan luas areal maksimum 1 hektare;
- b. Kelompok, dengan luas areal maksimum 5 hektare; dan/atau
- c. Koperasi, dengan luas areal maksimum 10 hektare.

Adapun jangka waktu penguasaan pertambangan rakyat maksimum selama 5 tahun dan dapat diperpanjang.

Pemegang izin pertambangan rakyat mempunyai hak dan kewajiban, yaitu :

1) Pemegang izin pertambangan rakyat berhak :

- Mendapat pembinaan dan pengawasan di bidang keselamatan dan kesehatan kerja, lingkungan, teknis pertambangan, dan manajemen dari pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah; dan
- Mendapat bantuan modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2) Pemegang izin pertambangan rakyat berkewajiban :

- Melaksanakan kegiatan pertambangan paling lambat tiga bulan setelah izin pertambangan rakyat diterbitkan;
- Mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang keselamatan dan kesehatan kerja, lingkungan, teknis pertambangan, pengelolaan lingkungan dan mematuhi standar yang berlaku;
- Melakukan pengelolaan lingkungan hidup bersama pemerintah daerah;
- Membayar iuran tetap dan iuran produksi; dan
- Menyampaikan laporan pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan rakyat secara berkala kepada pemberi izin pertambangan rakyat.

**c. Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK)**

Izin Usaha Pertambangan Khusus, diberikan dikeluarkan untuk melakukan perusahaan pertambangan pada Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK), yang merupakan bagian dari Wilayah Pencadangan Negara (WPN). Ruang lingkup Izin Usaha Pertambangan Khusus, secara umum sama dengan ketentuan yang berlaku pada

Izin usaha pertambangan, perbedaannya hanya terletak pada prioritas peruntukan. Selanjutnya secara detail ruang lingkup Izin usaha pertambangan usaha khusus, adalah :

- a. Izin usaha pertambangan usaha khusus diprioritaskan bagi BUMN/BUMD atau badan usaha swasta yang berbadan hukum Indonesia;
- b. Diterbitkan untuk satu jenis mineral logam atau batubara;
- c. Apabila dalam pelaksanaannya menemukan mineral lain dan berminat untuk diusahakan, maka diwajibkan mengajukan izin baru, dan mendapat prioritas untuk itu;
- d. Apabila tidak berminat atas mineral yang ditemukan maka wajib untuk memelihara dan menjaganya, dan dapat diberikan kepada pihak lain;
- e. Izin Usaha Pertambangan Usaha Khusus terdiri atas 2 (dua) tahap, yaitu :
  - Izin Usaha Pertambangan Usaha Khusus Eksplorasi, meliputi kegiatan : penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan;
  - Izin Usaha Pertambangan Usaha Khusus Operasi Produksi, meliputi kegiatan : konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pengangkutan dan penjualan.
- f. Ruang lingkup Wilayah Izin Usaha Pertambangan Usaha Khusus mineral logam adalah :

- Luas areal satu Wilayah Izin Usaha Pertambangan Usaha Khusus eksplorasi untuk mineral logam paling banyak 100.000 hektare;
  - Jangka waktu penyelidikan paling lama 8 (delapan) tahun
  - Luas areal satu Wilayah Izin Usaha Pertambangan Usaha Khusus Operasi Produksi paling banyak 25.000 hektare;
  - Jangka waktu operasi produksi paling lama 20 tahun, dengan masa perpanjangan  $2 \times 10$  tahun.
- g. Ruang lingkup Wilayah Izin Usaha Pertambangan Usaha Khusus Batubara adalah :
- Luas areal satu Wilayah Izin Usaha Pertambangan Usaha Khusus Eksplorasi untuk batubara paling banyak 50.000 hektare;
  - Jangka waktu penyelidikan paling lama 7 tahun;
  - Luas areal satu Wilayah Izin Usaha Pertambangan Usaha Khusus Operasi Produksi paling banyak 15.000 hektare;
  - Jangka waktu operasi produksi paling lama 20 tahun, dengan masa perpanjangan  $2 \times 10$  tahun.

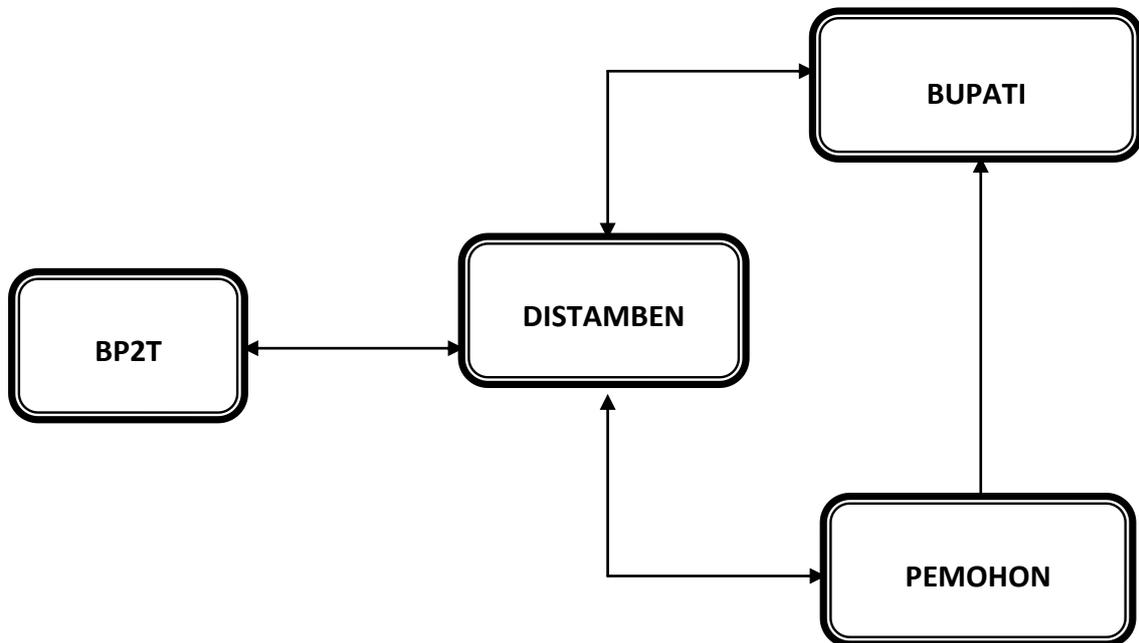
Berdasarkan wawancara dengan salah satu staf di bidang pertambangan umum Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Kutai Kartanegara, bahwa setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara tidak pernah lagi mengeluarkan izin usaha pertambangan baru, sekarang yang dilakukan

hanyalah penyesuaian dari bentuk kuasa pertambangan (KP) ke bentuk izin usaha pertambangan (IUP) dan perpanjangan izin usaha pertambangan (IUP). Sesuai dengan amanat Pasal 112 Angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, yang menyatakan sebagai berikut :

Permohonan Kuasa Pertambangan yang telah diterima Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sebelum terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dan telah mendapatkan Pencadangan Wilayah dari Menteri, gubernur, atau bupati/ walikota sesuai dengan kewenangannya dapat diproses perkiniannya dalam bentuk IUP tanpa melalui lelang paling lambat 3 (tiga) bulan setelah berlakunya Peraturan Pemerintah ini.

Dalam pemberian izin usaha pertambangan batubara di Kabupaten Kutai Kartanegara, masih dilakukan oleh instansi teknis ( Dinas Energi, Sumber Daya Mineral). Belum menerapkan sistem perizinan lingkungan secara terpadu. Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu staff di bidang pertambangan umum Dinas Pertambangan dan Energi, kedepannya Izin Usaha Pertambangan (IUP) akan di pegang oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Kutai Kartanegara dan Dinas Energi, Sumber Daya Mineral hanya memberikan rekomendasi dalam memperoleh Izin Usaha Pertambangan (IUP) batubara. Melalui sistem perizinan terpadu diharapkan memudahkan pelaksanaan koordinasi, dan kesamaan persepsi dalam menerbitkan izin lingkungan khususnya izin usaha pertambangan.

**Gambar 1 : Mekanisme Proses Perizinan Izin Usaha Pertambangan (IUP)**



Sumber : Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara Dinas Pertambangan dan Energi

### **C. Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup**

Kewenangan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota di bidang lingkungan telah secara tegas di atur dalam Pasal 13 dan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Kewenangan pemerintah provinsi yang dirumuskan dalam Pasal 63 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup, meliputi :

- a. Menetapkan kebijakan nasional;
- b. Menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria;
- c. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai RPPLH nasional
- d. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai KLHS;
- e. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai Amdal dan UKL-UPL
- f. Menyelenggarakan inventarisasi sumber daya alam nasional dan emisi gas rumah kaca;
- g. Mengembangkan standar kerja sama;

- h. Mengoordinasikan dan melaksanakan pengendalian pencemaran dan / atau kerusakan lingkungan hidup;
- i. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai sumber daya alam hayati dan non hayati, keanekaragaman hayati, sumber daya genetik, dan keamanan hayati produk rekayasa genetik;
- j. Menetapkan dan melaksanakan mengenai pengendalian dampak perubahan iklim dan perlindungan lapisan ozon;
- k. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai B3, limbah, serta limbah B3;
- l. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai perlindungan lingkungan laut;
- m. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai pencemaran dan / atau kerusakan lingkungan hidup lintas batas negara;
- n. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan nasional, peraturan daerah, dan peraturan kepala daerah;
- o. Melakukan pembinaan dan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan / atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan;
- p. Mengembangkan dan menerapkan instrumen lingkungan hidup;
- q. Mengoordinasikan dan memfasilitasi kerja sama dan penyelesaian perselisihan antardaerah serta penyelesaian sengketa;
- r. Mengembangkan dan melaksanakan kebijakan pengelolaan pengaduan masyarakat;
- s. Mengembangkan standar pelayanan minimal;
- t. Menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- u. Mengelola informasi lingkungan hidup nasional;
- v. Mengoordinasikan, mengembangkan, dan menyosialisasikan pemanfaatan teknologi ramah lingkungan hidup
- w. Memberikan pendidikan, pelatihan, pembinaan, dan penghargaan;
- x. Mengembangkan sarana dan standar laboratorium lingkungan hidup;
- y. Menerbitkan izin lingkungan;
- z. Menetapkan wilayah ekoregion; dan
- aa. Melakukan penegakan hukum lingkungan hidup.

Kewenangan Pemerintah Provinsi yang dirumuskan dalam Pasal 63

Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup, meliputi :

- a. Menetapkan kebijakan tingkat provinsi;
- b. Menetapkan dan melaksanakan KLHS tingkat provinsi;
- c. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai RPPLH provinsi;

- d. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai Amdal dan UKL-UPL;
- e. Menyelenggarakan inventarisasi sumber daya alam dan emisi gas rumah kaca pada tingkat provinsi;
- f. Mengembangkan dan melaksanakan kerja sama dan kemitraan;
- g. Mengoordinasikan dan melaksanakan pengendalian pencemaran dan / atau kerusakan lingkungan hidup lintas kabupaten / kota;
- h. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan, peraturan daerah , dan peraturan kepala daerah kabupaten / kota;
- i. Melakukan pembinaan dan pengawasan ketaatan penggungjawab dan / atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- j. Mengembangkan dan menerapkan instrumen lingkungan hidup;
- k. Mengoordinasikan dan memfasilitasi kerja sama dan penyelesaian perselisihan antar kabupaten / kota serta penyelesaian sengketa;
- l. Melakukan pembinaan, bantuan teknis, dan pengawasan kepada kabupaten / kota di bidang program dan kegiatan;
- m. Melaksanakan standar pelayanan minimal;
- n. Menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat provinsi;
- o. Mengelola informasi lingkungan hidup tingkat provinsi;
- p. Mengembangkan dan menyosialisasikan pemanfaatan teknologi ramah lingkungan hidup;
- q. Memberikan pendidikan, pelatihan, pembinaan dan penghargaan;
- r. Menerbitkan izin lingkungan pada tingkat provinsi; dan
- s. Melakukan penegakan hukum lingkungan hidup pada tingkat provinsi.

Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota yang dirumuskan dalam

Pasal 63 Ayat (3), meliputi :

- a. Menetapkan kebijakan tingkat kabupaten / kota;
- b. Menetapkan dan melaksanakan KLHS tingkat kabupaten / kota;
- c. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai RPPLH tingkat kabupaten / kota;
- d. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai Amdal dan UKL-UPL;
- e. Menyelenggarakan inventarisasi sumber daya alam dan emisi gas rumah kaca pada tingkat kabupaten / kota;
- f. Mengembangkan dan menerapkan kerja sama dan kemitraan;
- g. Mengembangkan dan menerapkan instrumen lingkungan hidup;
- h. Memfasilitasi penyelesaian sengketa;

- i. Melakukan pembinaan dan pengawasan ketaataan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- j. Melaksanakan standar pelayanan minimal;
- k. Melaksanakan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada kabupaten / kota;
- l. Mengelola informasi lingkungan hidup tingkat kabupaten / kota;
- m. Mengembangkan dan melaksanakan kebijakan sistem informasi lingkungan hidup tingkat kabupaten / kota;
- n. Memberikan pendidikan, pelatihan, pembinaan dan penghargaan;
- o. Menerbitkan izin lingkungan pada tingkat kabupaten / kota; dan
- p. Melakukan penegakan hukum lingkungan hidup pada tingkat kabupaten / kota;

#### **D. Kewenangan Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara**

Sejalan dengan penguasaan pertambangan berada pada pemerintah maka pengelolaannya dilakukan pembagian wewenang dengan mengikuti tingkat kewenangannya, yaitu Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota :

Kewenangan Pemerintah dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, antara lain, adalah:

- a. penetapan kebijakan nasional;
- b. pembuatan peraturan perundang –undangan;
- c. penetapan standar nasional, pedoman, dan kriteria;
- d. penetapan sistem perizinan pertambangan mineral dan batubara nasional;
- e. penetapan WP yang dilakukan setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;
- f. pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai;
- g. pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang lokasi penambangannya

berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai;

- h. pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang berdampak lingkungan langsung lintas provinsi dan/atau dalam wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai;
- i. pemberian IUPK Eksplorasi dan IUPK Operasi Produksi;
- j. pengevaluasian IUP Operasi Produksi, yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah, yang telah menimbulkan kerusakan lingkungan serta yang tidak menerapkan kaidah pertambangan yang baik;
- k. penetapan kebijakan produksi, pemasaran, pemanfaatan, dan konservasi;
- l. penetapan kebijakan kerja sama, kemitraan, dan pemberdayaan masyarakat;
- m. perumusan dan penetapan penerimaan iktisada bukan pajak dari hasil usaha pertambangan mineral dan batubara;
- n. pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah;
- o. pembinaan dan pengawasan penyusunan peraturan daerah di bidang pertambangan;
- p. penginventarisasian, penyelidikan, dan penelitian serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara sebagai bahan penyusunan WIJP dan WPN;
- q. pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada tingkat nasional;
- r. pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang;
- s. penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara tingkat nasional;
- t. pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan; dan
- u. peningkatan kemampuan aparaturnerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.

Kewenangan Pemerintah Provinsi dalam pengelolaan

pertambangan mineral dan batubara, antara lain, adalah:

- a. pembuatan peraturan perundang-undangan daerah;
- b. pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;
- c. pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya

- berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;
- d. pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan yang berdampak lingkungan langsung lintas kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;
  - e. penginventarisasian, penyelidikan dan penelitian serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara sesuai dengan kewenangannya;
  - f. pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada daerah/wilayah provinsi;
  - g. penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara pada daerah/wilayah provinsi;
  - h. pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan di provinsi;
  - i. pengembangan dan peningkatan peran serta masyarakat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan;
  - j. pengoordinasian perizinan dan pengawasan penggunaan bahan peledak di wilayah tambang sesuai dengan kewenangannya;
  - k. penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan penelitian serta eksplorasi kepada Menteri dan Bupati/Walikota;
  - l. penyampaian informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada Menteri dan Bupati/Walikota;
  - m. pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pasca tambang; dan
  - n. peningkatan kemampuan aparat pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.

Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. Antara lain, adalah :

- a. pembuatan peraturan perundang-undangan daerah;
- b. pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;
- c. pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;
- d. penginventarisasian, penyelidikan dan penelitian, serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara;
- e. pengelolaan informasi geologi, informasi potensi mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada wilayah kabupaten/kota;

- f. penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara pada wilayah kabupaten/kota;
- g. pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan;
- h. pengembangan dan peningkatan nilai tambah dan manfaat kegiatan usaha pertambangan secara optimal;
- i. penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan penelitian, serta eksplorasi dan eksploitasi kepada Menteri dan gubernur;
- j. penyampaian informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada Menteri dan Gubernur;
- k. pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang; dan
- l. peningkatan kemampuan aparatur pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.

## E. Pengawasan Lingkungan di Sektor Pertambangan Batubara

### 1. Istilah Pengawasan

Dalam perspektif Islam, pengawasan adalah satu cabang dari *amar ma'ruf nahi munkar* dalam politik dan perkara-perkara umum. Prinsip *amar ma'ruf nahi munkar* yang merupakan tujuan dari semua kewenangan dalam Islam, sebagaimana yang dikatakan oleh **Ibnu Timiyah**: “ Semua kewenangan dalam Islam tujuannya hanyalah *amar ma'ruf nahi munkar*”<sup>30</sup>, pada hakikatnya tersimbol dalam tugas pengawasan atas orang-orang yang memiliki kekuasaan – berarti mewujudkan partisipasi politik rakyat dalam segala perkara-perkara umum dan juga dalam hukum, berawal dari kewajiban memberikan nasihat (yang tulus) yang mana itu telah diperintahkan oleh Rasulullah saw, dalam sebuah hadist yang masyhur : “*Agama adalah nasihat (ketulusan) kepada Allah, kepada Rasul-Nya dan kepada pemimpin-pemimpin kaum muslimin juga kepada*

---

<sup>30</sup>. Ibnu Tamiyah Ahmad bin Abdul Halim, *Al Hisbah fi Al-Islam*, Madinah Al-Munawarah, Al Jami'ah Al Islamiyah. Seperti yang dikutip oleh Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2010), hlm 47-48.

*seluruh kaum muslimin*". Dan Firman Allah SWT: "*Apabila mereka bernasihat (dengan ikhlas) kepada Allah dan Rasul-Nya*" (Q.S. At-Taubah : 91). Kemudian seterusnya melewati fase-fase mengubah yang munkar sebagaimana disebutkan oleh Rasulullah saw. Dalam sabda beliau :

*"Barang siapa di antara kalian yang melihat kemungkinan maka hendaklah dia mengubahnya dengan tangannya. Jika dia tidak sanggup maka ubahlah dengan lisannya, lalu jika dia tidak sanggup juga maka ubahlah dengan hatinya, dan sikap itu adalah lemah-lemah iman"*<sup>31</sup>

Dalam pidato **Abu Bakar** sesaat setelah penobatannya, beliau mengatakan:

" .... jika kalian melihat aku berada di atas kebatilan, maka luruskanlah aku." Demikian juga pula Umar bin Khatab juga pernah mengatakan, "Jika kalian melihat pada diriku kebengkokan, maka luruskan lah aku."

Pidato kedua tokoh islam tersebut menetapkan prinsip pengawasan atas para khalifah dan itu adalah kewajiban keislaman.<sup>32</sup>

**Imam Al-Ghazali** menganggap pengawasan adalah salah satu "kutub terbesar" dalam agama, maka tugas pengawasan atas orang-orang yang memiliki kekuasaan sebagai "kutub terbesar" pada sistem dalam islam.<sup>33</sup> Sedangkan menurut **Bagir Manan** memandang kontrol sebagai, sebuah fungsi dan sekaligus hak, sehingga lazim disebut fungsi kontrol, atau hak kontrol. Kontrol mengandung dimensi pengawasan dan

---

<sup>31</sup>. HR. Muslim, *Mukhsar Shahih Muslim*, Al-Hafizh Al Mundziri, Juz 1, *Ibid*

<sup>32</sup>. Ni'matul Huda, *Ibid*

<sup>33</sup>. Imam Al Ghazali, *Ihya 'Ulumuddin, Juz 2*, yang dikutip oleh Farid Abdul Khaliq, dikutip kembali oleh Ni'matul Huda, *Ibid*, hlm 49.

pengendalian. Pengawasan bertalian dengan pembatasan dan pengendalian bertalian dengan arahan (*directive*).<sup>34</sup>

**Muchsan**, berpendapat bahwa “Pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada percocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya ( dalam hal ini berujud suatu rencana / *plan*).”<sup>35</sup>

Sistem pengawasan yang efektif adalah sarana terbaik untuk membuat segala sesuatunya berjalan dengan baik dalam Administrasi Negara, terutama *pengawasan preventif*. Pengawasan *represif* hanya berguna bilaman ; a) dilakukan secara komprehensif dan cukup intensif ; b) bilamana laporannya bersifat cukup obyektif dan analisis ; dan c) bilamana laporannya disampaikan cukup cepat.<sup>36</sup> Lebih lanjut **Prajudi Atmosudirdjo**<sup>37</sup>, pengawasan adalah proses kegiatan-kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanaka, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan.

Bahwa arti dan fungsi pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan dari optik Hukum Administrasi Negara (HAN) adalah mencegah timbulnya segala bentuk penyimpangan tugas pemerintahan dari

---

<sup>34</sup>. Bagir Manan, *Peningkatan Fungsi Kontrol Masyarakat Terhadap Lembaga Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif*, yang dikutip oleh Ni'matul Huda, *Ibid*, hlm 50.

<sup>35</sup>. Muchsan, *Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintahan dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Cetakan keempat, (Yogyakarta: Liberty, 2007), hlm 38.

<sup>36</sup>. Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), hlm 80.

<sup>37</sup>. *Ibid*, hlm 81.

apa yang telah digariskan (*preventif*) dan menindak atau memperbaiki penyimpangan yang terjadi (*represif*). Pengawasan dari optik HAN adalah terletak pada Hukum Administrasi Negara itu sendiri, sebagai landasan kerja atau pedoman bagi Administrasi Negara dalam melakukan tugasnya menyelenggarakan pemerintahan. Hal ini sesuai dengan fungsi hukum dalam kehidupan masyarakat yang *conditio sin quanon berpanca fungsi*,<sup>38</sup> secara :

- a. *Direktif*, sebagai pengarah dalam membangun untuk membentuk masyarakat yang hendak dicapai sesuai dengan tujuan kehidupan bernegara;
- b. *Integratif*, sebagai pembina kesatuan bangsa;
- c. *Stabilitatif*, sebagai pemelihara (termasuk kedalamnya hasil-hasil pembangunan) dan penjaga keselarasan, keserasian dan keseimbangan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat;
- d. *Perfektif*, sebagai penyempurna terhadap tindakan-tindakan administrasi negara, maupun sikap tindak warga dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat; dan
- e. *Korektif*, baik terhadap warga negara maupun administrasi negara dalam mendapatkan keadilan.

Pengawasan (*control*) terhadap pemerintah, menurut **Paulus**

**Effendi Lotulung**, adalah :<sup>39</sup>

Upaya untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik sengaja maupun tidak disengaja, sebagai usaha preventif, atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi kekeliruan itu, sebagai usaha represif. Ditinjau dari segi saat / waktu dilaksanakannya suatu kontrol pengawasan, kontrol dapat dibedakan dalam dua jenis : kontrol *Apriori* dan Kontrol *Aposteriori*. Dikatakan sebagai Kontrol *Apriori*, bilamana pengawasan itu dilakukan sebelum

---

<sup>38</sup>. Sjachran Basah, *Tiga Tulisan Tentang Hukum*, yang dikutip oleh Diana Halim Koentjoro, Arti, Cara dan Fungsi Pengawasan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Ditinjau Dari Optik H.A.N, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Penyunting SF. Marbun et,al, (Yogyakarta: FH UII Press, 2001), hlm 268.

<sup>39</sup>. Paulus Effendi Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, seperti yang dikutip oleh seperti yang dikutip oleh Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Cetakan Kedua, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm 242-243.

dikeluarkannya keputusan atau ketetapan Pemerintah ataupun peraturan lainnya yang pengeluarannya memang menjadi wewenang pemerintah. Sedangkan Kontrol *Aposteriori* adalah bilamana pengawasan itu baru terjadi sesudah terjadi tindakan/putusan/ketetapan pemerintah atau sesudah terjadi tindakan/perbuatan pemerintah. Dengan kata lain, arti pengawasan disini dititikberatkan pada tujuan yang bersifat korektif dan memulihkan suatu tindakan yang keliru.

Pengawasan pada hakekatnya merupakan tindakan membandingkan antara hasil dalam kenyataan (*das sein*) dengan hasil yang diinginkan (*das sollen*).<sup>40</sup> Hal ini disebabkan karena antara kedua hal tersebut sering terjadi penyimpangan. Oleh sebab itu maka tugas pengawasan paling utama adalah melakukan koreksi atas penyimpangan-penyimpangan tersebut. Dalam ilmu manajemen pengawasan merupakan fungsi manajerial yang keempat setelah perencanaan, pengorganisasian, dan pengarahan. Sebagai salah satu fungsi manajemen, mekanisme pengawasan di dalam suatu organisasi memang mutlak diperlukan. Pelaksanaan suatu rencana atau program tanpa diiringi dengan suatu sistem pengawasan yang baik dan berkesinambungan, jelas akan mengakibatkan lambatnya atau bahkan tidak tercapainya sasaran dan tujuan yang telah ditentukan.<sup>41</sup>

Dari uraian diatas tersebut, dapatlah disimpulkan bahwa pengertian pengawasan adalah : suatu kegiatan untuk menilai apakah sudah seperti yang diharapkan, direncanakan, dan ditetapkan, agar dapat mencegah

---

<sup>40</sup>. Jazim Hamidi & Mustafa Lutfi, *Dekonstruksi Hukum Pengawasan Pemerintahan Daerah (The Turning Point of Local Autonomy)*, (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2011), hlm 82.

<sup>41</sup>. *Ibid*

timbulnya penyimpangan (*preventif*) dan dapat segera menindak penyimpangan tersebut (*represif*).

## 2. Pengawasan Lingkungan

Dengan dikeluarkannya izin melakukan kegiatan usaha, kegiatan yang bersangkutan mulai di operasi, dan dengan mulai beroperasinya kegiatan tersebut akan terjadi perubahan lingkungan. Pengawasan terhadap pelaksanaan yang bersangkutan mempunyai tiga segi, yaitu :<sup>42</sup>

### a. Pemantauan pentaatan (*compliance monitoring*)

Pemantauan penataatan dilakukan terhadap :

- i. Izin : apakah izin yang diterbitkan telah memenuhi ketentuan dalam peraturan perundang-undangan, dan apakah dalam izin juga telah dirumuskan dengan jelas syarat dan kewajiban apa yang harus dipenuhi atau dilaksanakan oleh pemegang izin dalam melaksanakan kegiatan usahanya;
- ii. Pelaksanaan ketentuan dalam izin : apakah pemegang izin usaha Cq. Penanggung jawab kegiatan usaha yang bersangkutan mematuhi ketentuan dalam izin.

### b. Pengamatan lapangan :

Dengan berjalannya suatu kegiatan usaha akan menimbulkan perubahan lingkungan. Perubahan lingkungan harus diamati di lapangan (pemantauan perubahan lingkungan). Dari hasil pemantauan perubahan lingkungan dapat diketahui terjadinya perubahan lingkungan : apakah perubahan lingkungan yang terjadi itu masih dalam atau sudah melewati batas ambang yang ditentukan.

### c. Evaluasi :

Hasil pemantauan (pemantauan pentaatan) dan pengamatan lapangan (pemantauan lingkungan) perlu dievaluasi dapat di ketahui ;

- Apakah ketentuan hukum lingkungan, baik ketentuan hukum umum maupun ketentuan dalam izin melakukan kegiatan usaha, ditaati oleh pemegang izin kegiatan usaha Cq. Penanggung jawab kegiatan usaha yang bersangkutan;

---

<sup>42</sup>. Moestadji, ... *Op Cit*, hlm 310.

- Sampai seberapa jauh ketentuan hukum lingkungan yang berlaku oleh pejabat tata usaha negara yang berwenang dalam menerbitkan izin melakukan kegiatan usaha;
- Bagaimana perubahan lingkungan yang terjadi akibat dilakukannya kegiatan usaha, serta bagaimana kecenderungan perubahan yang terjadi itu;
- Apa hambatan dan kendala yang dihadapi dalam menerapkan peraturan perundangan-undangan lingkungan yang berlaku.

Pengawasan dalam bidang lingkungan hidup diatur dalam Pasal 71 sampai Pasal 74 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pengawasan di bidang lingkungan hidup ada pada Menteri Lingkungan Hidup, Pemerintah Provinsi, dan Kabupaten/Kota. Baik Menteri, Gubernur dan Bupati/Walikota berhak menetapkan pejabat pengawas lingkungan hidup.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memberlakukan mekanisme pengawasan dua jalur, yang dimaksud dengan mekanisme dua jalur adalah bahwa pada prinsipnya Gubernur dan Bupati/Walikota berwenang melakukan pengawasan lingkungan hidup sesuai dengan lingkup kewenangan masing-masing, tetapi jika kewenangan pengawasan lingkungan tidak dilaksanakan sehingga terjadi *pelanggaran yang serius dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup*,<sup>43</sup> Menteri lingkungan hidup dapat melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha/kegiatan yang izin lingkungannya diterbitkan oleh pemerintah daerah.

---

<sup>43</sup>. Penjelasan Pasal 73 UUPPLH : Yang dimaksud dengan “pelanggaran yang serius” adalah tindakan melanggar hukum yang mengakibatkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang relatif besar dan menimbulkan keresahan masyarakat.

Pasal 74 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pejabat pengawas lingkungan hidup berwenang untuk : (a) melakukan pemantauan; (b) meminta keterangan; (c) membuat salinan dari dokumen dan/atau membuat catatan yang diperlukan; (d) memasuki tempat tertentu; (e) memotret; (f) membuat rekaman audio visual; (g) mengambil sampel; (h) memeriksa peralatan; (i) memeriksa instalasi dan/atau alat transportasi; dan/atau (j) menghentikan pelanggaran tertentu.

Pasal 1 Angka 1 Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 07 Tahun 2001 Tentang Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dan Pejabat Lingkungan Hidup Daerah, Pengawasan lingkungan hidup adalah kegiatan yang dilaksanakan secara langsung atau tidak langsung oleh Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah untuk mengetahui tingkat ketaatan penanggung jawab usaha dan atau kegiatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan pengendalian pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup.

### **3. Pengawasan di Sektor Pertambangan Batubara**

Pasal 139 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral Energi dan Batubara, Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya bertanggung jawab melakukan pembinaan atas pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan yang dilakukan oleh pemegang Izin Usaha Pertambangan, Izin Pertambangan Rakyat, atau Izin Usaha Pertambangan Khusus.

Pasal 140 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral Energi dan Batubara, Menteri, gubernur, dan bupati/ walikota sesuai dengan kewenangannya melakukan pengawasan atas pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan yang dilakukan oleh pemegang Izin Usaha Pertambangan, Izin Pertambangan Rakyat, atau Izin Usaha Pertambangan Khusus.

Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2010 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, berbunyi sebagai berikut :

- (1) Menteri melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan yang dilaksanakan oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten kota sesuai dengan kewenangannya.
- (2) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya melakukan pengawasan atas pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan yang dilakukan oleh pemegang IUP, IPR, atau IUPK.

Pengawasan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan, meliputi pengawasan terhadap :

- a. penetapan WPR;
- b. penetapan dan pemberian WIUP mineral bukan logam dan batuan;
- c. pemberian WIUP mineral logam dan batubara;
- d. penerbitan IPR;
- e. penerbitan IUP; dan
- f. penyelenggaraan pembinaan dan pengawasan kegiatan yang dilakukan oleh pemegang IPR dan IUP

Sedangkan, pengawasan atas pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan, dilakukan terhadap :

- a. Teknis pertambangan;
- b. Pemasaran;
- c. Keuangan;

- d. Pengelolaan data mineral dan batubara;
- e. Konservasi sumber daya mineral dan batubara;
- f. Keselamatan dan kesehatan kerja pertambangan;
- g. Keselamatan operasi pertambangan;
- h. *Pengelolaan lingkungan hidup, reklamasi, dan pascatambang*;
- i. Pemanfaatan barang, jasa, teknologi, dan kemampuan rekayasa serta rancang bangun dalam negeri;
- j. Pengembangan tenaga kerja teknis pertambangan;
- k. Pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat;
- l. Penguasaan, pengembangan, dan penerapan teknologi pertambangan;
- m. Kegiatan lain di bidang kegiatan usaha pertambangan yang menyangkut kepentingan umum;
- n. pelaksanaan kegiatan sesuai dengan IUP, IPR, atau IUPK; dan
- o. jumlah, jenis, dan mutu hasil usaha pertambangan.

Pengawasan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf a, huruf e, huruf f, huruf g, huruf h, dan huruf l dilakukan oleh inspektur tambang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengawasan pengelolaan lingkungan hidup, reklamasi, dan pascatambang, paling sedikit meliputi :

- a. pengelolaan dan pemantauan lingkungan sesuai dengan dokumen pengelolaan lingkungan atau izin lingkungan yang dimiliki dan telah disetujui;
- b. penataan, pemulihan, dan perbaikan lahan sesuai dengan peruntukannya;
- c. penetapan dan pencairan jaminan reklamasi;
- d. pengelolaan pascatambang;
- e. penetapan dan pencairan jaminan pascatambang; dan
- f. pemenuhan baku mutu lingkungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun tugas dari Pengawas Inspektur Tambang (PIT), sebelum dilakukannya pengawasan hal yang dilakukan ialah pembinaan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan, adapun pembinaan yang dilakukan ialah :

- a. pemberian pedoman dan standar pelaksanaan pengelolaan usaha pertambangan;

- b. pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi;
- c. pendidikan dan pelatihan; dan
- d. perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan, dan evaluasi pelaksanaan penyelenggaraan usaha pertambangan di bidang mineral dan batubara.

## **F. Sanksi Hukum Administrasi Lingkungan di Sektor Pertambangan Batubara**

### **1. Sanksi Administrasi di Sektor Pertambangan**

Menteri dalam melaksanakan kewenangan-kewenangan di atas dapat melimpahkan tugasnya kepada gubernur terhadap penyelenggaraan kewenangan pengelolaan usaha pertambangan yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten/Kota. Selain kewenangan yang bersifat preventif, Menteri, Gubernur dan Bupati/Walikota mempunyai kewenangan pemberian sanksi administrasi yang bersifat represif secara bertahap, yaitu berupa :

- a. Peringatan tertulis;
- b. Penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan eksplorasi atau operasi produksi; dan/atau
- c. Pembekuan dan Pencabutan IUP, IPR, dan IUPK

Sanksi administratif di atas ditujukan bagi pemegang IUP, IPR, IUPK yang melakukan pelanggaran dan/atau tidak memenuhi kewajiban, sebagaimana dimaksud Pasal 151 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yang meliputi perbuatan sebagai berikut :

- a) Mengusahakan mineral lain (yang ditemukan) selain mineral yang tercantum dalam IUP, IPR, atau IUPK tanpa memiliki izin baru khusus untuk mineral dimaksud (Pasal 40 Ayat (3));

- b) Tidak melaksanakan kewajiban menjaga dan melindungi atas mineral temuan baru yang berada dalam wilayah IUP, IPR, atau IUPK-Nya (Pasal 40 Ayat (5));
- c) Mempergunakan IUP, IPR, IUPK untuk kepentingan lain. Artinya, IUP, IPR, dan IUPK hanya boleh diperuntukkan guna mengusahakan satu jenis mineral, dilokasi yang bersangkutan dan/atau maksud dan tujuan IUP, IPR, IUPK tersebut diberikan (Pasal 41)
- d) Apabila pemegang IUP, IPR, atau IUPK, dalam kegiatan eksplorasi mendapatkan mineral atau batubara, dan bermaksud menjual mineral atau batubara dimaksud, maka wajib mengajukan izin sementara kepada menteri, gubernur, bupati/walikota sesuai kewenangannya (Pasal 43)
- e) Melanggar peraturan perundang-undangan bidang keselamatan dan kesehatan kerja pertambangan, pengelolaan lingkungan, standar pertambangan, tidak melakukan pengelolaan lingkungan hidup, tidak membayar iuran tetap dan iuran produksi (Pasal 70)
- f) Bagi pemegang IPR tidak melakukan penambangan paling lambat 3 (tiga) bulan sejak IPR diterbitkan, melanggar ketentuan persyaratan teknis pertambangan, dan tidak melakukan laporan berkala. (Pasal 71 Ayat (1))
- g) Dilarang melakukan pengalihan IUP dan IUPK, atau kepemilikan saham kepada pihak lain atau dibursa saham Indonesia, kecuali telah

melaksanakan kegiatan eksplorasi tahap tertentu seizin menteri, gubernur, bupati/walikota (Pasal 93 Ayat (3))

- h) Tidak melaksanakan kaidah pertambangan yang baik, tidak melakukan pengelolaan keuangan sesuai dengan sistem akuntansi, tidak melakukan upaya peningkatan nilai tambah mineral atau batubara, tidak melakukan penyusunan rencana dan melaksanakan pengembangan masyarakat setempat, tidak mematuhi batas toleransi daya dukung lingkungan (Pasal 95)
- i) Tidak melakukan penerapan standar baku mutu lingkungan, tidak menjaga fungsi kelestarian lingkungan, tidak menyerahkan rencana reklamasi dan pascatambang (Pasal 96, 97, 98, dan 99)
- j) Tidak membayar dana jaminan reklamasi dan dana jaminan pasca tambang (Pasal 100)
- k) Tidak melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri (Pasal 102 dan 103)
- l) Tidak mengikutkansertakan pengusaha lokal/kontraktur dan/atau tenaga kerja lokal (Pasal 107)
- m) Tidak menyerahkan seluruh data hasil eksplorasi secara baik dan benar kepada pemerintah (Pasal 110)
- n) Tidak menyerahkan laporan tertulis secara berkala (Pasal 111 Ayat (1))
- o) Bagi perusahaan asing setelah lima tahun berproduksi, wajib melaksanakan divestasi sahamnya kepada pemerintah pusat, pemerintah daerah dan/atau BUMN/BUMD (Pasal 112 Ayat (1))

- p) Bagi pemegang IUP, IPR, atau IUPK yang akan melakukan pengoperasian kembali tambang setelah adanya penghentian sementara, wajib melaporkannya kepada pemberi IUP, IPR, atau IUPK (Pasal 114 Ayat (2))
- q) Pemegang IUP atau IUPK tetap harus melaksanakan kewajiban-kewajiban kepada pemerintah pusat/pemerintah daerah, meskipun kegiatan usahanya dalam keadaan berhenti sementara yang disebabkan oleh keadaan tertentu (Pasal 115 Ayat (2))
- r) Dilarang melibatkan anak perusahaan atau afiliasinya yang bergerak dalam jasa pertambangan di wilayah pertambangan yang diusahakannya (Pasal 126 Ayat (1))
- s) Bagi pelaku usaha pemegang IUPK mineral logam atau batubara wajib menyetor sebesar 4% untuk pemerintah pusat dan 6% untuk pemerintah daerah dari keuntungan bersih yang diperolehnya (Pasal 129 Ayat (1))

Dalam konteks pengawasan internal atau vertikal, menteri mempunyai kewenangan menjatuhkan dan/atau memberikan sanksi berupa

:

1. Pencabutan IUP atau IPR yang diterbitkan oleh Gubernur, Bupati/Walikota, sesuai kewenangan dan peraturan perundang-undangan, apabila tidak melaksanakan kewajiban dan evaluasi yang diminta menteri sesuai kewenangannya;
2. Penarikan sementara kewenangan atas hak pengelolaan usaha pertambangan mineral dan batubara, apabila tidak melaksanakan ketentuan atau keputusan pemerintah tentang kouta produksi tiap-tiap komoditas per tahun.

### **BAB III**

#### **PENEGAKAN HUKUM ADMINISTRASI TERHADAP KEGIATAN PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP (DI SEKTOR PERTAMBANGAN BATUBARA) DI KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA PROVINSI KALIMANTAN TIMUR**

##### **A. Gambaran Umum Kondisi Kabupaten Kutai Kartanegara Provinsi Kalimantan Timur**

Secara geografis Kabupaten Kutai Kartanegara terletak antara 115°26' 28" Bujur Timur sampai dengan 117°36'43" Bujur Timur dan 1°28'21" Lintang Utara sampai dengan 1°08'06" Lintang Selatan, dengan batas-batas wilayah sebagai berikut :

Sebelah Utara	:	Kabupaten Bulungan, Kutai Timur dan Kota Bontang.
Sebelah Timur	:	Selat Makasar.
Sebelah Selatan	:	Kota Balikpapan dan juga Kabupaten Penajam Paser Utara.
Sebelah Barat	:	Kabupaten Kutai Barat.

Selain batas-batas luar tersebut diatas, juga didalam wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara terdapat wilayah Kota Samarinda, atau Kota Samarinda dikelilingi oleh Kutai Kartanegara.

Kabupaten Kutai Kartanegara memiliki luas wilayah daratan sekitar 27.263.10 km<sup>2</sup>, secara administratif wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara terdiri dari 18 Kecamatan dan 227 desa/kelurahan (termasuk desa persiapan). Bila diamati dari letak geografisnya, dari 227 desa/kelurahan tersebut sebanyak 28 desa/kelurahan merupakan daerah pesisir yang langsung berbatasan dengan laut (selat makasar). Desa/kelurahan pesisir ini berada di 6 kecamatan yaitu kecamatan Samboja, Muara Jawa, Sanga-Sanga, Anggana, Muara Badak serta Marang Kayu. Selebihnya yaitu 198

desa/kelurahan bukan merupakan daerah pesisir. Umumnya desa/kelurahan tersebut berada di daerah aliran sungai (DAS), lereng/punggung bukit dan daerah dataran. Banyaknya desa/kelurahan di Daerah Aliran Sungai (DAS) sangat mendominasi bila dibandingkan dengan posisi lainnya. Di sepanjang sungai besar seperti sungai Mahakam dan sungai Belayan banyak dijumpai desa/kelurahan dari kelompok ini. Bila letak desa/kelurahan dikaitkan keberadaannya terhadap kawasan hutan, maka umumnya kelompok desa/kelurahan berada diluar kawasan hutan yaitu 123 atau (54,18 persen) dari total desa/kelurahan di Kabupaten Kutai Kertanegara, kemudian berturut-turut diikuti kelompok yang berada di tepi kawasan hutan dengan 89 desa (39,21 persen) serta kelompok di dalam kawasan hutan sebanyak 15 desa (6,61 persen).

Kabupaten Kutai Kartanegara, kegiatan pertambangan tersebar di seluruh bagian wilayah, baik itu di wilayah Hulu, Tengah, maupun pesisir. Berdasarkan data dari hasil survey, sebaran tambang di Kabupaten Kutai Kertanegara dapat dilihat pada tabel berikut ini. Jumlah perusahaan pertambangan serta jenis tambang unggulan untuk setiap kecamatan tersebut dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

**Tabel 1. Sebaran Tambang di Kabupaten Kutai Kartanegara**

No	Kecamatan	Jumlah Perusahaan
1	Kota Bangun	34
2	Muara Wis	11
3	Muara Muntai	10
4	Kenohan	7
5	Kembang Janggut	25
6	Tabang	29

<b>Wilayah Hulu</b>		<b>116</b>
1	Loa Kulu	40
2	Loa Janan	29
3	Tenggarong Seberang	22
4	Sebulu	67
5	Muara Kaman	64
6	Tenggarong	18
<b>Wilayah Tengah</b>		<b>240</b>
1	Sanga-Sanga	19
2	Anggana	17
3	Muara Badak	23
4	Marang Kayu	15
5	Samboja	48
6	Muara Jawa	28
<b>Wilayah Pesisir</b>		<b>150</b>
<b>Kab. Kutai Kartanegara</b>		<b>506</b>

Sumber : Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara Badan Perencanaan Pembangunan Daerah. Pemetaan Wilayah Tambang dan Pemanfaatan Lahan Pasca Tambang Untuk Usaha Ekonomi Kerakyatan, Executive Summary, 2010

**Tabel 2. Komoditas Unggulan dan Berpotensi Unggulan Pertambangan di Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2009**

No	Kecamatan	Jenis Tambang			
		Unggulan		Berpotensi	
		Minyak dan Gas	Batubara	Pasir Kuarsa	Batu Gamping
1	Samboja			√	√
2	Muara Jawa		√		
3	Sanga-Sanga		√		
4	Loa Janan		√		
5	Loa Kulu		√		√
6	Muara Muntai				
7	Muara Wis				
8	Kota Bangun		√		
9	Tenggarong		√	√	
10	Sebulu		√		
11	Tenggarong Seberang		√		
12	Anggana		√		
13	Muara Badak	√			
14	Muara Kayu			√	

15	Muara Kaman				√
16	Kenohan				
17	Kembang Janggut				
18	Tabang		√		

Sumber : Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara Badan Perencanaan Pembangunan Daerah. Pemetaan Wilayah Tambang dan Pemanfaatan Lahan Pasca Tambang Untuk Usaha Ekonomi Kerakyatan, Executive Summary, 2010

Kegiatan pertambangan di Kabupaten Kutai Kartanegara mencakup pertambangan migas dan non migas. Dari kegiatan tersebut, minyak bumi dan gas alam merupakan hasil tambang yang sangat besar pengaruhnya dalam perekonomian Kabupaten Kutai Kartanegara khususnya, dan Provinsi Kalimantan Timur pada umumnya, karena hingga kini kedua hasil tambang tersebut merupakan komoditi ekspor utama.

Berdasarkan data dari Dinas Pertambangan, total produksi batubara di Kutai Kartanegara tahun 2010 mencapai 29.014.588.384 ton (dari 164 perusahaan tambang batubara). Hal ini meningkat dari tahun 2009 lalu yang hanya sebesar 20.883.783 ton (dari 90 perusahaan batubara).<sup>1</sup>

Sesuai Dengan Asas, Tujuan dan Ruang Lingkup dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selaras dengan Visi ke 6 Gerbang Raja “Menetapkan Penyelenggaraan Pembangunan Berwawasan Lingkungan dan Pelestarian Sumber Daya Alam” maka :

Badan Lingkungan Hidup Daerah sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah yang memiliki Tupoksi “Melaksanakan Tugas di Bidang

---

<sup>1</sup>. Kutai Kartanegara dalam Angka 2011, Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Kutai Kartanegara.

Penanganan Lingkungan Hidup dengan salah satu fungsinya adalah melakukan Penaatan Hukum dan Penyelesaian Sengketa Lingkungan dengan Mengembangkan sistem Manajemen Lingkungan, Pelaksanaan AMDAL dan Pengembangan Teknologi Ramah Lingkungan ” (Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 15 Tahun 2008)

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak. **Abd. Hamid** Sub Kabid Penegakan Hukum Lingkungan Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara,<sup>2</sup> dalam hal kebijakan dan pengaturan lingkungan lingkungan hidup menggunakan atau mengacu kepada :

- a. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 Tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air;
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun;
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan;
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2010 Tentang Reklamasi Pasca Tambang;
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2010 Tentang Penggunaan Kawasan Hutan;
- h. Peraturan Pemerintah Nomor 150 Tahun 2000 Tentang Pengendalian Kerusakan Tanah Untuk Produksi Biomassa

---

<sup>2</sup>. Wawancara dengan Bapak Hamid Sub Kabid Penegakan Hukum Lingkungan Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Tanggal 12 Juni hari selasa Pukul 11.00.

- i. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Pengendalian Pencemaran Udara;
- j. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 01 Tahun 2010 Tentang Tata Laksana Pengendalian Pencemaran Air;
- k. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup dan Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup;
- l. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 04 Tahun 2012 Tentang Indikator Ramah Lingkungan Untuk Usaha dan/atau Kegiatan Penambangan Terbuka Batubara;
- m. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 06 Tahun 2007 Tentang Baku Mutu Air Limbah Bagi Usaha dan/atau Kegiatan Pengelolaan Hasil Perikanan;
- n. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 28 Tahun 2003 Tentang Pedoman Teknis Pengkajian Pemanfaatan Air Limbah Dari Industri Minyak Sawit Pada Tanah Di Perkebunan Kelapa Sawit;
- o. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 113 Tahun 2003 Tentang Baku Mutu Air Limbah Bagi Usaha dan/atau Kegiatan Pertambangan Batubara;
- p. Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 02 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Kualitas Air Dan Pengendalian Pencemaran Air;
- q. Peraturan Daerah Nomor 09 Tahun 2003 Tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air Di Kabupaten Kutai Kartanegara;
- r. Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2004 Tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Di Kabupaten Kutai Kartanegara; dan
- s. Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara No 02 Tahun 2006 Tentang Izin Pembuangan Air Limbah Untuk Kegiatan Penambangan Batubara

## **B. Gambaran Umum Penataan Hukum Lingkungan dan Penanganan Kasus-kasus Lingkungan Hidup Kabupaten/Kota se-Kalimantan Timur**

Badan Lingkungan Hidup (BLH) Provinsi Kalimantan Timur telah melakukan kegiatan Koordinasi Langsung Penangan kasus-kasus lingkungan hidup dengan pihak BLH/Dinas Lingkungan Hidup/Instansi menangani Lingkungan Hidup di 14 (empat belas) Kabupaten/Kota sampai dengan Desember 2010 diperoleh data dengan jumlah 67 (enam puluh tujuh) kasus, yang terdiri dari 33 (tiga puluh tiga) kasus masih dalam proses dan 34 (tiga puluh empat) kasus sudah selesai ditangani di 10 (Sepuluh) Kabupaten/Kota, dengan rincian sebagai berikut:

**Tabel 3. Penangan kasus-kasus lingkungan hidup dengan pihak BLH/Dinas Lingkungan Hidup/Instansi menangani Lingkungan Hidup di 14 (empat belas) Kabupaten/Kota sampai dengan Desember 2010.**

No	Kabupaten/Kota	Kasus Yang sudah Selesai	Kasus Yang belum selesai/dalam proses penyelesaian	Jumlah Kasus
1	Kutai Timur	1	-	1
2	Kutai Barat	3	2	5
3	Balikpapan	1	-	1
4	Bulungan	2	2	4
5	Paser	1	-	1
6	Berau	4	1	5
7	Bontang	1	1	2
8	Tarakan	4	1	5
9	Malinau	2	2	4
10	Tanah Tidung	-	1	1
11	Samarinda	3	2	5
12	Kutai Kartanegara	55	15	70

Sumber : Laporan Akhir Kegiatan Penataan Hukum Lingkungan dan Penanganan Kasus-kasus Lingkungan Hidup, Badan Lingkungan Hidup Provinsi Kalimantan Timur, 2011

### C. Gambaran Umum Penyelesaian Kasus Lingkungan Hidup Di Kabupaten Kutai Kartanegara

Pola Penyelesaian kasus Lingkungan Hidup Oleh Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara :

1. Pelapor menyampaikan sengketa ke POS Pengaduan sengketa lingkungan hidup di Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara;
2. Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara melakukan verifikasi lapangan bersama Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait.
3. Dilakukan analisis hasil verifikasi dan hasil analisis tim verifikasi disampaikan kepada para pihak yang bersengketa.
4. Jika suatu sengketa telah selesai dan telah diputuskan terbukti ada dampak dari kegiatan usaha maka dilakukan :
  - a. Ganti kerugian dengan negosiasi antara kedua belah pihak
  - b. Pemulihan terhadap media lingkungan yang tercemar.

Upaya pencegahan terjadinya kasus lingkungan hidup yang dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara :

1. Sebelum melakukan kegiatan/usaha wajib memiliki dokumen kelayakan lingkungan (AMDAL/UKL-UPL)
2. Persyaratan kelayakan AMDAL :
  - a. Penyusun AMDAL harus bersertifikat dan terakreditasi oleh BAN
  - b. Komisi penilai AMDAL telah berlisensi dari Bupati Kutai Kartanegara sejak tahun 2011
3. Pengawasan terhadap setiap usaha :
  - a. Jumlah perusahaan yang diawasi : untuk pengawasan air limbah dan udara – 75 usaha terdiri dari pertambangan dan perkebunan. Untuk pengawasan B3 – 130 usaha terdiri dari pertambangan, perkebunan, bengkel dan rumah sakit.
  - b. Petugas pengawas rata-rata telah memiliki diklat teknis dan diklat pengawas.

Adapun kendala-kendala yang dihadapi oleh Badan Lingkungan Hidup Daerah Kutai Kartanegara dalam penyelesaian kasus lingkungan hidup, yaitu kendala internal dan kendala eksternal :

Kendala *internal*, ialah Kurangnya Jumlah personil atau Sumber Daya Manusia yang terdidik dan terlatih (belum mengikuti diklat pejabat

pengawas lingkungan hidup) dan Sarana prasarana, seperti Laboratorium uji di Kalimantan Timur hanya ada 4 (empat) laboratorium untuk melayani seluruh Kabupaten/Kota di seluruh Provinsi Kalimantan Timur dan Tidak Memiliki Kendaraan 4 WD hanya 1 kendaraan laboratorium. Sedangkan kendala *eksternal* yang dihadapi ialah, Koordinasi antar Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam Penanganan Sengketa.

Pengawasan yang dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Kutai Kartanegara, melalui beberapa perencanaan tapi dalam implementasinya mengalami hambatan-hambatan. Adapun upaya pengawasan lingkungan hidup yang dilakukan ialah, pengawasan check list (kelengkapan sistem atau berkas) dan inspeksi ke lapangan atau observasi langsung ke lokasi tambang batubara.

Penerapan sanksi administrasi lingkungan di sektor pertambangan batubara tidak sampai kepada pencabutan Izin Usaha Pertambangan (IUP), Izin Pertambangan Rakyat (IPR) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK), karena berdampak kepada pertumbuhan ekonomi di sekitar masyarakat tambang batubara akan menurun dan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Kutai Kartanegara akan tidak ada, karena hampir seluruh kegiatan pembangunan di Kabupaten ini sebagian besar dari tambang batubara.

#### **D. Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan Hidup di Sektor Pertambangan Batubara di Kabupaten Kutai Kartanegara**

Penegakan hukum administrasi di bidang lingkungan hidup meliputi 2 (dua) hal : (1) upaya hukum yang ditujukan untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup melalui pendayagunaan administrasi sesuai dengan mandat yang diberikan oleh

Undang-Undang; (2) *court review* terhadap putusan tata usaha negara (TUN) di PTUN.<sup>3</sup> Dalam penulisan tesis ini hanya membatasi pada aspek penegakan hukum administrasi di bidang lingkungan hidup yang pertama.

Penegakan hukum lingkungan bukan saja untuk memberikan hukuman kepada pencemar dan perusakan lingkungan saja, tapi bagaimana untuk menghindari atau mencegah dari sifat pencemar dan perusak lingkungan hidup itu sendiri, seperti yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya, yaitu Penegakan hukum lingkungan bersifat *represif* maupun bersifat *preventif*. Penegakan hukum lingkungan bersifat *represif* ialah dilakukan apabila terdapat perbuatan perusakan dan pencemaran lingkungan hidup dengan menjatuhkan atau memberikan sanksi hukum kepada perusak atau pencemar lingkungan hidup berupa sanksi hukum pidana, hukum perdata dan administrasi. Sedangkan yang bersifat *preventif*<sup>4</sup> upaya pencegahan dari perbuatan perusakan dan pencemaran lingkungan hidup.

Lebih lanjut **Mas Achmad Santosa**<sup>5</sup> mengatakan bahwa perangkat penegakan hukum administrasi dalam sebuah sistem dan pemerintahan paling tidak harus meliputi : (1) Izin, yang didayagunakan sebagai perangkat pengawasan dan pengendalian; (2) persyaratan dalam izin dengan merujuk pada AMDAL, standar baku mutu lingkungan, peraturan perundang-undangan; (3) mekanisme pengawasan penataan; (4) keberadaan pejabat pengawas (inspektur) – kuantitas dan kualitas memadai; dan (5) sanksi

---

<sup>3</sup>. Mas Achmad Santosa, *Good Governance & Hukum Lingkungan, ... op cit*, hlm 248.

<sup>4</sup>. Lihat Pasal 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

<sup>5</sup>. Mas Achmad Santosa, *Good Governance & Hukum Lingkungan, ... loc cit*, hlm 248.

administrasi. Kelima perangkat ini merupakan prasyarat awal dari efektifitas dari penegakan hukum administrasi di bidang lingkungan hidup.

### **1. Deskripsi Kasus**

Selama tahun 2011 Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara telah banyak menerima aduan kasus lingkungan hidup yang terkait dengan pelanggaran peraturan perundang-undangan dibidang lingkungan hidup. Adapun sumber informasi kasus lingkungan hidup berasal dari ; laporan masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan Pemberitaan Media Cetak dan Elektronik. Sedangkan penyampaian kasus lingkungan hidup dapat melalui Pos Pengaduan yang dibentuk tahun 2006 oleh Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara.

Adapun jumlah kasus lingkungan hidup tahun 2011 ;<sup>6</sup> Perusahaan Pertambangan ada 82 (delapan puluh dua) kasus; Perusahaan Perkebunan ada 7 (tujuh) kasus; Perusahaan Minyak dan Gas ada 11 (sebelas) kasus. total keseluruhan sengketa lingkungan hidup tahun 2011 sebanyak 100 kasus. Rata-rata sengketa lingkungan hidup yang di tangani Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara dalam 1 (satu) bulan 8 (delapan) dan 3 (tiga) kasus.

Jumlah kasus lingkungan hidup yang ditangani tahun 2012 ;<sup>7</sup> Perusahaan Pertambangan ada 42 (empat puluh dua) sengketa; Perusahaan Perkebunan ada 2 (dua) sengketa; Perusahaan Minyak dan Gas ada 11 (sebelas) sengketa. Total jumlah sengketa lingkungan hidup yang telah

---

<sup>6</sup>. Gambaran Sengketa Lingkungan Kabupaten Kutai Kartanegara, Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Kutai Kartanegara, 2011

<sup>7</sup>. *Ibid*

ditangani oleh Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara tahun 2011 ialah 55 (lima puluh lima) sengketa lingkungan hidup. Sedangkan 45 (empat puluh lima) kasus masih dalam tahap penyelesaian karena kasus baru masuk dan dalam tahap verifikasi dan analisis tim.

Pemberian surat teguran/Sanksi Administrasi, Jumlah surat teguran yang telah dikeluarkan sebanyak 44 surat teguran. Untuk kegiatan pertambangan sebanyak 42 surat teguran dan perkebunan sebanyak 2 surat teguran. Untuk diketahui bahwa dalam penerapan sanksi administrasi hanya sampai pada paksaan pemerintah daerah dalam hal ini berupa paksaan Bupati, sebelum paksaan Bupati diterapkan, sebelumnya yang melakukan paksaan ialah paksaan yang dilakukan oleh Kepala Badan Lingkungan Hidup Daerah Kutai Kartanegara berupa surat teguran dan beberapa rekomendasi.<sup>8</sup>

Dari uraian beberapa kasus lingkungan hidup di sektor pertambangan batubara di Kabupaten Kutai Kartanegara, penulis mencoba untuk mengambil beberapa contoh kasus diantaranya, ialah :

- a. Di Kelurahan Seluang dan Kelurahan Sungai Merdeka Kecamatan Samboja mengalami bencana banjir bandang, ratusan rumah warga di 2 (dua) kelurahan tersebut terkena bencana banjir dan 1 (satu) warga menjadi korban bencana banjir tersebut yang di akibatkan oleh beberapa sejumlah aktifitas pertambangan batubara di 2 (dua) kelurahan tersebut. Menurut data dari Dinas Pertambangan, Energi dan Mineral Kabupaten

---

<sup>8</sup>. *Ibid*

Kutai Kartanegara di Kecamatan Samboja terdapat 48 perusahaan pertambangan batu bara. Dari puluhan tambang itu, beberapa di antaranya memperoleh konsesi lahan cukup luas. Yang terbesar adalah milik PT Perdana Maju Utama (milik Ardiansyah Muchsin) dengan luas 4.731 hektare. Juga ada PT Kutai Mandiri Energi (Kintan Ramadani) seluas 1.159 hektare.

Menurut Kepala Badan Lingkungan Hidup Daerah Kutai Kartanegara **Akhmad Taufik Hidayat**, ada 18 perusahaan pertambangan batubara yang berkontribusi dalam bencana banjir tersebut, Paling parah adalah bukaan lahan di Kelurahan Sungai Seluang, karena terletak di dataran tinggi dari sini arah aliran banjir bandang tersebut. Bahkan, ke-18 perusahaan tersebut dinilai sangat buruk pengelolaannya, pengelolaan limbah (*settling pond*) tidak dilakukan. Juga tak diimbangi dengan bukaan lahannya yang sudah besar.

Ratusan warga korban bencana merealisasikan niatnya untuk menyampaikan tuntutan kompensasi kepada perusahaan tambang batubara di Kantor Kecamatan Samboja di ruang serbaguna, mereka meminta dana kompensasi Rp.100 juta per Kepala Keluarga (KK), menurut juru bicara **Ornota**, merupakan ganti rugi akibat dampak banjir dan lumpur yang selama ini mencemari lingkungan. Bagi warga yang memiliki usaha, tuntutan kompensasi ditambah Rp.100 juta per bidang usahanya. Ditambahkannya pula bahwa “Itu pun belum seimbang dengan

kesengsaraan yang dialami dari 2008. Warung foto copy saja sudah habis (merugi, *Red*) Rp 75 juta,” ujar Ornota.<sup>9</sup>

- b. Contoh kasus lainnya ialah menindaklanjuti hasil kunjungan Team Badan Lingkungan Hidup Daerah Kutai Kartanegara di PT. Global Inti Energi, ditemukan beberapa data dan fakta dilapangan :
  - a. PT. Global Inti Energi tidak melakukan pengelolaan air limbah tambang dengan sebenarnya. Terbukti dengan dibuangnya air limbah tambang kelingkungan tanpa ada pengelolaan terlebih dahulu.
  - b. Belum dilakukannya pengujian laboratorium terhadap air limbah tambang sebelum dibuang ke lingkungan.
  - c. PT. Global Inti Energi tidak mempunyai izin pembuangan air limbah dari Bupati Kabupaten Kutai Kartanegara.
  - d. Belum dilakukannya pengujian udara ambien diarea tambang
  - e. PT. Global Inti Energi tidak mempunyai workshop dan TPS B3 untuk melakukan pengelolaan terhadap limbah B3

## 2. Penyelesaian Kasus

- a. Tepat setelah banjir bandang terjadi, tim Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara langsung melakukan investigasi ke lapangan dengan melakukan pemetaan dan menentukan titik koordinat banjir. Dari tim tersebut masih melakukan telaahan terhadap beberapa perusahaan tambang batubara yang berada di 2 (dua) kelurahan tersebut. Apabila dari investigasi ke lapangan ditemukan pengelolaannya buruk, maka bisa dibekukan izinnya, bahkan dicabut. Peringatan kepada perusahaan tambang dilakukan bertahap. *Pertama*, berupa teguran. *Kedua*, Jika tak diindahkan, akan diminta untuk melakukan perbaikan secara paksa. *Ketiga*, bila tak juga dilaksanakan,

---

<sup>9</sup><http://www.blhd.kutaiartanegararakab.go.id/read/news/2012/25/18-perusahaan-biang-banjir.html>, Akses 30 September 2012

akan direkomendasikan kepada Dinas Pertambangan dan Energi (Distamben) untuk dibekukan atau dicabut izinnya. Saat ini, Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara sudah melakukan teguran terhadap beberapa perusahaan tambang batubara tersebut.

Mengenai tuntutan ganti rugi oleh pihak perusahaan pertambangan batubara telah memberikan tali asih (dana kompensasi) sebesar Rp. 2.000.000 setiap Kepala Keluarga (KK), dana kompensasi tersebut bukan merupakan ganti rugi yang di akibatkan oleh bencana banjir yang disebabkan oleh perusahaan tambang batubara tersebut.

b. PT. Inti Global Energi

Dari hasil temuan lapangan diatas terbukti bahwa PT. Global Inti Energi telah melakukan pelanggaran terhadap Peraturan Perundang-undangan Lingkungan Hidup sebagai berikut :

- 1) Pasal 59 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yaitu Setiap orang yang menghasilkan limbah B3 wajib melakukan pengelolaan limbah B3 yang dihasilkannya.
- 2) Pasal 40 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun, yaitu :
  - (1) Setiap badan usaha yang melakukan kegiatan :
    - a. Penyimpanan, pengumpulan, pemanfaatan, pengelolaan dan/atau penimbunan limbah B3 wajib memiliki izin operasi dari kepala instansi yang bertanggung jawab.
- 3) Pasal 54 Peraturan Pemerintah Nomor 150 Tahun 2000 Tentang Pengendalian Kerusakan Tanah Untuk Produksi Biomassa, yaitu Setiap orang yang melakukan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup wajib melakukan pemulihan fungsi lingkungan hidup.
- 4) Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 45 Tahun 2005 Tentang Pedoman Penyusunan Laporan Pelaksanaan Rencana Pengelolaan Lingkungan Hidup (RKL) dan Rencana Pemantauan

Lingkungan Hidup (RPL). Didalam mekanisme pelaporan. Pelaporan pelaksanaan RKL dan RPL wajib dilaporkan oleh pemrakarsa kepada instansi yang membidangi usaha dan atau kegiatan yang bersangkutan, instansi yang ditugasi mengelola lingkungan hidup di Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota, pelaporan dilakukan setiap 6 (enam) bulan sekali.

- 5) Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8 dan Pasal 10 Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 113 Tahun 2003 Tentang Baku Mutu Air Limbah Bagi Usaha dan atau Kegiatan Pertambangan Batubara, yaitu :

Pasal 6, berbunyi : Setiap penanggung jawab usaha dan atau kegiatan pertambangan wajib melakukan pengolahan air limbah yang berasal dari kegiatan penambangan dan air limbah yang berasal dari kegiatan pengolahan/pencucian, sehingga mutu air limbah yang dibuang ke lingkungan tidak melampaui baku mutu air limbah yang telah ditetapkan dalam lampiran ini.

Pasal 7, yang berbunyi : Setiap penanggung jawab usaha dan atau kegiatan pertambangan batu bara wajib mengelola air yang terkena dampak dari kegiatan penambangan melalui kolam pengendapan (*pond*).

Pasal 8 Ayat (1) yang berbunyi : Penanggung jawab usaha dan atau kegiatan pertambangan batu bara wajib melakukan kajian lokasi titik penataan (*point of compliance*) air limbah dari kegiatan pertambangan.

Pasal 10 Ayat (2) Huruf b dan c yang berbunyi : (b) mengambil dan memeriksa semua kadar parameter baku mutu air limbah sebagaimana tercantum dalam lampiran keputusan ini secara periodik sekurang-kurangnya 1 (satu) kali dalam 1 (satu) bulan yang dilaksanakan oleh pihak laboratorium yang telah terakreditasi; (c) menyampaikan laporan tentang hasil analisis air limbah dan debit harian sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b sekurang-kurangnya 3 (tiga) bulan sekali kepada Bupati/Walikota, dengan tembusan Gubernur dan Menteri, serta instansi lain yang terkait sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku.

- 6) Pasal 7 Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2006 Tentang Izin Pembuangan Air Limbah Untuk Kegiatan Penambangan Batubara, yaitu : setiap usaha atau kegiatan pertambangan batubara yang menghasilkan air limbah dan dibuang ke sumber air dan sumber air wajib memiliki izin.

Di dalam Surat Teguran atau Rekomendasi yang diberikan oleh Badan Lingkungan Hidup Daerah Kutai Kartanegara, untuk segera melakukan progress, sebagai berikut :

- 1) Melakukan pengelolaan air limbah tambang (membuat settling pond) sebelum dibuang ke lingkungan dan harus sesuai baku mutu yang diharuskan;
- 2) Melakukan uji kualitas air di laboratorium ter akreditasi;
- 3) Mengurus izin pembuangan air limbah dari Bupati Kutai Kartanegara;
- 4) Mengelola limbah B3 sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- 5) Membuat workshop dan tempat penampungan sementara Limbah B3;
- 6) Melakukan penyiraman yang berkala untuk mengurangi intensitas debu;
- 7) Mengamankan tanah atas (top soil);
- 8) Melakukan pola penambangan seperti yang dipersyaratkan di dalam Dokumen AMDAL;
- 9) Melakukan reklamasi dan revegetasi terhadap lahan yang sudah ditambang; dan
- 10) Melaporkan pengelolaan lingkungannya (RKL-RPL) per semester kepada Kepala Badan Lingkungan Hidup Daerah Kutai Kartanegara.

### 3. Analisis Kasus

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

Penegakan hukum administrasi berbeda dengan penegakan hukum pidana,<sup>10</sup> dalam penegakan hukum administrasi lingkungan dimana setiap usaha/atau kegiatan harus dilakukan perencanaan yang tersistematis dan terpadu, apabila terjadi suatu perusakan dan pencemaran lingkungan hidup

---

<sup>10</sup>. Penegakan hukum administrasi lingkungan diterapkan sebelum terjadinya perusakan dan pencemaran lingkungan hidup, sedangkan penegakan hukum pidana lingkungan diterapkan apabila sudah terjadi perusakan dan pencemaran lingkungan hidup. Dengan kata lain sanksi administrasi lebih ditekankan kepada pemulihan kondisi lingkungan sedangkan sanksi pidana fokus kepada si pelaku perusakan dan pencemaran lingkungan hidup tersebut.

yang diakibatkan oleh suatu usaha/atau kegiatan dapat ditindak secepat mungkin.

Operasi pertambangan mengakibatkan berbagai perubahan lingkungan, antara lain perubahan bentang alam, perubahan habitat flora dan fauna, perubahan struktur tanah, perubahan-perubahan tersebut menimbulkan dampak dengan intensitas dan sifat yang bervariasi. Selain perubahan pada lingkungan fisik, pertambangan juga mengakibatkan perubahan kehidupan sosial, budaya dan ekonomi secara radikal. Perubahan-perubahan sosial budaya dan sosial ekonomi ini pun menimbulkan dampak terhadap masyarakat<sup>11</sup> (masyarakat disekitar wilayah pertambangan batubara).

Dari kedua kasus dan penyelesaian kasus diatas secara normatif sudah dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sanksi administrasi dari teguran tertulis, paksaan pemerintah dan pembekuan izin lingkungan, tetapi belum sampai kepada pencabutan izin lingkungan. Kepatuhan akan peraturan perundang-undangan tidaklah menjamin kepentingan masyarakat yang terkena dampak dari kegiatan atau usaha dari pertambangan batubara. Selain dari prinsip kepatuhan tersebut perlunya keterlibatan masyarakat dalam setiap perencanaan dari kegiatan atau usaha pertambangan batubara tersebut.

Keterlibatan yang paling tinggi adalah ikut serta atau partisipatif.

Dalam keterlibatan partisipatif, masyarakat ikut serta dalam proses

---

<sup>11</sup>. Agenda 21 Sektor, *Agenda Pertambangan Untuk Pengembangan Kualitas Hidup Secara Berkelanjutan*, Proyek Agenda 21 Sektor Kerjasama Kantor Menteri Lingkungan Hidup dengan UNDP, Jakarta, 2000, hlm 93.

pengambilan keputusan dan perencanaan kegiatan serta dengan aktif melakukan pengawasan. Selain mempunyai hak untuk tahu, masyarakat juga mempunyai hak untuk menyatakan keberatan dan pada tahap terakhir masyarakat juga mempunyai hak untuk menyatakan penolakan. Keterlibatan masyarakat setempat dalam pengelolaan dampak pertambangan terhadap lingkungan tidak hanya diperlukan dalam kaitan dengan kegiatan operasi pertambangan, tetapi juga dalam proses Alokasi Wilayah Mineral oleh Pemerintah Daerah<sup>12</sup> atau lebih awal lagi yaitu dalam penetapan Rencana Umum Tata Ruang Daerah (RUTR).<sup>13</sup>

Penyelenggaraan izin usaha pertambangan batubara di Kabupaten Kutai Kartanegara, untuk menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup dan keselamatan masyarakat harus memperhatikan rencana tata ruang wilayah daerah yang berdasarkan kepada asas keterpaduan. Sampai saat ini (selama penulis melakukan penelitian bulan Juni 2012) Kabupaten Kutai Kartanegara belum mempunyai suatu kebijakan atau Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (masih dalam proses draft Raperda Rencana Tata Ruang Wilayah). Dalam mengeluarkan kuasa pertambangan (KP) sekarang berubah nama menjadi izin usaha pertambangan (IUP) batubara di Kabupaten Kutai Kartanegara mengacu

---

<sup>12</sup>. Pasal 10 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, penetapan Wilayah Pertambangan (WP) dilaksanakan secara :

- a. Secara transparan, partisipatif, dan bertanggung jawab.
- b. Secara *terpadu* dengan memperhatikan pendapat dari instansi pemerintah terkait, masyarakat, dan dengan mempertimbangkan aspek ekologi, ekonomi, dan sosial budaya, serta berwawasan lingkungan; dan
- c. Dengan memperhatikan aspirasi daerah.

<sup>13</sup>. Agenda 21, ... *op cit*, hlm 98.

kepada Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Timur. Sedangkan berdasarkan Pasal 78 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, menyebutkan :

Dengan diberlakukannya undang-undang ini :

- a. Peraturan Pemerintah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional disesuaikan paling lambat dalam waktu 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan terhitung sejak undang-undang ini diberlakukan.
- b. Semua Peraturan Daerah Provinsi tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi *disusun atau disesuaikan paling lambat dalam waktu 2 (dua) tahun* terhitung sejak undang-undang ini diberlakukan; dan
- c. Semua Peraturan Daerah kabupaten/Kota tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota *disusun atau disesuaikan paling lambat 3(tiga) tahun* terhitung sejak undang-undang ini diberlakukan.

Pasal 78 Ayat (4) point b dan c Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, telah mengamanatkan kepada Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia tidak terkecuali Kabupaten Kutai Kartanegara untuk segera menyusun atau menyesuaikan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota, sedangkan sejak di berlakukan dari tahun 2007 sampai dengan 2012 Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara tak kunjung selesai/rampung, menurut penulis berdampak kepada ketidakpastian hukum.

Bahwa tata ruang wilayah merupakan salah satu instrumen dalam penegakan hukum lingkungan. Karena dengan adanya kebijakan tata ruang disebuah wilayah provinsi maupun kabupaten/kota akan dapat

mengarahkan suatu usaha dan/atau kegiatan tertentu, yakni menempati wilayah sesuai dengan peruntukannya, disisi lain melalui lokalisasi tersebut diharapkan dapat dengan mudah untuk melakukan pemantauan dan pengendalian dampak dari kegiatan yang dilaksanakan. Artinya, melalui tata ruanglah berbagai pemanfaatan lahan sudah mulai diarahkan ke tempat-tempat tertentu, di mana lahan diprediksikan mempunyai daya dukung yang memadai. Sementara dari aspek pengawasan dan pengendalian akan memberikan kemudahan bagi aparaturnya.<sup>14</sup> Selain itu juga perencanaan tata ruang merupakan sebagai instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.<sup>15</sup>

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan nasional dengan :<sup>16</sup>

- (a) Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- (b) Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan
- (c) Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Dari uraian deskripsi kasus dan penyelesaian kasus yang dilakukan oleh team Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara, penulis mencoba untuk menganalisis dengan pendekatan teori dan konsep-konsep yang telah penulis uraikan pada Bab I :

---

<sup>14</sup>. Juniarso Ridwan & Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, (Bandung: Penerbit NUANSA,2008), hlm 76.

<sup>15</sup>. Pasal 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

<sup>16</sup>. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

- a. Dari uraian kasus yang pertama, dapat dilihat dari pemanfaatan sumber daya alam khususnya di bidang pertambangan batubara yang dilakukan secara tidak bijaksana dan menimbulkan kerusakan lingkungan hidup (bencana banjir) yang mengakibatkan salah satu warga meninggal dunia. Perubahan paradigma yang hanya berorientasi kepada kepentingan ekonomi dan tidak mengindahkan kepentingan kelestarian lingkungan hidup segera mungkin dapat dirubah menjadi paradigma keberlanjutan (*sustainable development*) yang bertumpu pada pemikiran perlunya nilai-nilai keadilan antar generasi (baik generasi sekarang maupun generasi yang akan datang).<sup>17</sup>

Selain yang diuraikan diatas, perlunya juga menerapkan paradigma praktek/pengelolaan kegiatan usaha pertambangan yang baik dan benar (*good mining practice*)<sup>18</sup>, bukan hanya mengandalkan aspek ekonomis semata hanya untuk mendapatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari izin yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah. Sebagaimana yang telah di tetapkan dalam Pasal 39 Ayat (2) huruf (u) dan Pasal 79 huruf (u) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang

---

<sup>17</sup>. Lihat Gunawan Djajasaputra, *Aspek Yuridis Peranan Audit Lingkungan Dalam Pembangunan Berkelanjutan*, dalam Hukum dan Lingkungan Hidup Di Indonesia 75 Tahun Prof. Dr. Koesnadi Hardjasoemantri, S.H.,ML. Ed Erman Rajagukguk dan Ridwan Khairandy, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2001), hlm 410.

<sup>18</sup>. *Good mining practice*, yaitu membangun peradaban suatu kegiatan usaha pertambangan yang memenuhi ketentuan-ketentuan kriteria, kaidah-kaidah, dan norma-norma yang tepat sehingga pemanfaatan sumber daya mineral memberikan hasil yang optimal dan dampak buruk yang minimal. Lebih lanjut, *Good mining practice* meliputi, aspek perizinan, teknis penambangan, keselamatan dan kesehatan kerja (K3), lingkungan, keterkaitan hulu-hilir/konservasi/nilai tambah dan pengembangan masyarakat/wilayah di sekitar lokasi kegiatan, dan mempersiapkan penutupan pascatambang, dalam bingkai kaidah peraturan perundangan dan standar yang berlaku sesuai tahap-tahap kegiatan pertambangan. Suyartono dkk, *Good mining practice*, seperti yang dikutip oleh Nandang Sudrajat, *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia Menurut Hukum*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2010), hlm 145.

Pertambangan Mineral dan Batubara, menyatakan bahwa IUP/IUPK operasi produksi wajib memuat tentang “*Penerapan kaidah keekonomian dan teknik pertambangan yang baik*”. Selanjutnya Pasal 95 huruf (a) menegaskan bahwa pemegang IUP dan IUPK wajib “*Menerapkan kaidah teknis pertambangan yang baik*”. Apabila ini semua dilakukan oleh pemilik IUP/IUPK akan memudahkan sistem pengawasan pertambangan batubara.

Selain harus menerapkan paradigma praktek/pengelolaan kegiatan usaha pertambangan yang baik dan benar (*good mining practice*), pengawasan yang melibatkan partisipasi masyarakat sosial<sup>19</sup> atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang bergerak dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan advokasi tambang, seperti Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) dan Jaringan Advokasi Tambang (JATAM).

Dewasa ini penegakan hukum lingkungan yang bersifat *Prevetif*, sebagai instrumen pengendalian pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup terdiri atas<sup>20</sup> :

1. KLHS;
2. Tata Ruang;
3. Baku Mutu Lingkungan Hidup;
4. Kriteria Baku Kerusakan Lingkungan Hidup;
5. Amdal;
6. UKL-UPL;
7. Perizinan;
8. Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup;

---

<sup>19</sup>. Pasal 70 Ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

<sup>20</sup>. Pasal 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

9. Peraturan Perundang-undangan Berbasis Lingkungan Hidup;
10. Anggaran Berbasis Lingkungan Hidup;
11. Analisis Risiko Lingkungan Hidup;
12. Audit Lingkungan Hidup; dan
13. Instrumen lain sesuai dengan kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan.

Dari beberapa uraian diatas hal yang harus dilakukan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dalam hal ini Perusahaan tambang batubara, untuk menilai tingkat ketaatan terhadap persyaratan hukum yang berlaku dan/atau kebijaksanaan dan standar yang diterapkan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan.<sup>21</sup> Audit lingkungan hidup sangat berperan penting dalam upaya penegakan hukum lingkungan, khususnya bagi suatu kegiatan dan/atau usaha yang wajib memiliki AMDAL.

Audit lingkungan hidup ini diperlukan peranan pemerintahan dari tingkat pemerintah pusat, provinsi maupun kabupaten/kota, untuk mendorong penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup dalam rangka meningkatkan kinerja lingkungan hidup.

Pasal 2 Peraturan Menteri Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Audit Lingkungan Hidup, menyebutkan bahwa audit lingkungan hidup meliputi : (a) audit lingkungan hidup yang diwajibkan ; atau (b) audit lingkungan hidup yang bersifat sukarela. Selanjutnya audit lingkungan hidup yang diwajibkan diberlakukan kepada :

---

<sup>21</sup>. Pasal 1 Angka 23 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

- a. Usaha dan/atau kegiatan tertentu yang berisiko tinggi terhadap lingkungan hidup; dan
- b. Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang menunjukkan ketidaktaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Dalam pandangan **Gatot P. Soemartono**, mengatakan bahwa audit lingkungan mempunyai manfaat yang sangat banyak, antara lain :<sup>22</sup>

- (a) Mengidentifikasi resiko lingkungan;
- (b) Sebagai dasar pelaksanaan kebijaksanaan pengelolaan lingkungan;
- (c) Menghindari kerugian finansial karena penutupan usaha atau publikasi oleh pemerintah;
- (d) Mencegah terhadap tekanan sanksi hukum (*sanksi administrasi*);
- (e) Meningkatkan kepedulian lingkungan para pimpinan/penanggung jawab kegiatan dan staf;
- (f) Mengidentifikasi kemungkinan penghematan biaya, misalnya melalui konservasi dan daur ulang;
- (g) Menyediakan laporan audit lingkungan bagi perusahaan, kelompok pemerhati lingkungan, pemerintah dan media massa; dan
- (h) Menyediakan informasi yang memadai bagi perusahaan asuransi, lembaga keuangan, dan pemegang saham.

Secara spesifik manfaat audit lingkungan dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu :<sup>23</sup>

1. Audit manajemen, yaitu upaya meningkatkan kualitas manajemen lingkungan oleh pengusaha sehingga dapat menghemat biaya, sumber daya, energi, serta mencegah resiko, tekanan masyarakat, pemerintah, dan pihak-pihak yang mempunyai kepentingan pada kegiatan perusahaan, seperti penyandang modal, pemegang saham, dan perusahaan asuransi. Aspek audit manajemen ini dapat meliputi ; (a) pengelolaan B-3; (b) pengendalian pencemaran; (c) minimisasi limbah; (d) teknologi proses; dan (e) program tanggap darurat.
2. Audit pentaatan, yaitu upaya untuk mencegah dikenakannya sanksi hukum (*sanksi administrasi*) berdasarkan syarat-syarat dalam izin kegiatan misalnya AMDAL dan HO, dan kemungkinan ditutup, dan sebagainya. Audit lingkungan dalam arti ini dapat berfungsi sebagai sarana evaluasi kinerja perusahaan terhadap aspek pentaatan manajemen lingkungan sesuai peraturan perundang-

---

<sup>22</sup>. Gatot P. Soemartono yang dikutip oleh Mukhlis & Mustafa Lutfi, *Hukum Administrasi Lingkungan Kontemporer*, (Malang: Setara Press Klomempok In-Trans Publishing), 2010, hlm 136.

<sup>23</sup>. *Ibid*, hlm 136-137.

undangan. Misalnya penilaian kinerja perusahaan (*business performance rating*) yang telah dilakukan oleh Kepala BAPEDAL pada akhir bulan Desember 1995 merupakan contoh dari bentuk pendekatan ini.

Audit lingkungan hidup sebagai instrumen pengendalian pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, ada sedikit kemiripan dengan sistem pengelolaan lingkungan hidup Atur dan Awasi (ADA) atau *Comand And Control* (CAC). Karena dimana peranan pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota sebagai pembuatan kebijakan khususnya kebijakan lingkungan hidup dan mendorong agar perusahaan untuk menaati setiap kebijakan lingkungan hidup dengan melakukan pengawasan.

Mengingat bahwa begitu besarnya tekanan dari masyarakat atau demonstrasi dari masyarakat yang terkena dampak dari kegiatan atau/dan usaha dari perusahaan tambang batubara yang berdampak pada bencana banjir dan menewaskan 1 (satu) warga yang meninggal dunia. Dan dapat mengakibatkan kerugian finansial atau penutupan kegiatan atau/dan usaha. Maka dalam kasus ini sebaiknya pihak perusahaan tambang batubara, melakukan atau mengembangkan kode praktik pengelolaan lingkungan hidup yang bersifat sukarela (*voluntary environmental practice code*).<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup>. Sebuah perusahaan bebas untuk mengadopsi atau tidak mengadopsi kode praktik tersebut. Misalnya, ISO-14000 yang dikeluarkan oleh *International Standardization Organization* (ISO) bersifat sukarela. Pemilikan sertifikat ISO-14000 bukanlah keharusan. Tetapi jika sebuah perusahaan ingin memilikinya, ia diharuskan memenuhi ketentuan pengelolaan lingkungan hidup yang tertera di dalamnya. Lebih lengkapnya lihat Otto Soemarwoto, ... *op cit*, hlm 108-112.

Menurut **Otto Soemarwoto**, ada 4 (empat) tujuan kode praktik pengelolaan lingkungan hidup yang bersifat sukarela, yaitu :

1. Untuk membebaskan diri dari jepitan peraturan pemerintah yang kaku;
2. Juga menyadari bahwa perundang-undangan lingkungan hidup tidaklah statis, melainkan berubah secara dinamis dari waktu ke waktu. Dengan kinerja lingkungan hidup yang melebihi peraturan, mereka tidak akan dikejutkan dengan peraturan baru yang lebih ketat. Dengan strategi ini para usahawan juga berusaha untuk memberi masukan pada perkembangan perundang-undangan lingkungan hidup. Mereka juga berharap dapat mempengaruhi perkembangan perundang-undangan sehingga menguntungkan tidak saja lingkungan hidup, melainkan juga bagi dunia usaha;
3. Mereka ingin menangkal kritik LSM yang bertubi-tubi yang tidak jarang disertai dengan demonstrasi, boikot dan tuntutan di pengadilan. Mematuhi perundang-undangan, apalagi melampaui ketentuan perundang-undangan (*beyond compliance*), merupakan strategi proaktif untuk menangkal kritik, aksi boikot dan tuntutan pengadilan.
4. Mereka ingin mendapatkan kembali kepercayaan masyarakat dengan membuka jalur komunikasi dengan masyarakat.

Mengenai kompensasi (tali asih), kompensasi hanyalah dilakukan apabila pencemaran ringan yang tidak dapat dihindarkan. Kompensasi bukan merupakan jalan keluar untuk mengatasi permasalahan pencemaran terhadap lingkungan hidup dan bukan juga bersifat ganti rugi<sup>25</sup>. Ganti rugi yang dikenakan kepada perusahaan pertambangan batubara oleh pemerintah pada umumnya berupa uang tunai. Besaran penggantian kerugian karena pencemaran atau perusakan lingkungan

---

<sup>25</sup>. Ganti rugi kepada masyarakat harus mencakup 2 (dua) nilai, yaitu : (a) nilai pasar objek ; dan (b) nilai fungsi objek ganti rugi. Misalnya, sebatang pohon kelapa mempunyai nilai pasar sebesar biaya tanam dan harga buah kelapa yang ada. Namun sebatang pohon kelapa bagi masyarakat juga mempunyai fungsi sebagai sumber penghidupan jangka panjang. Pohon kelapa atau tanaman keras lain yang berumur panjang juga mempunyai fungsi sebagai sumber pendapatan bagi anak cucu si penanam. Nilai fungsi antar generasi juga harus dipertimbangkan dalam pembayaran ganti rugi. Dalam hal ini ganti rugi tidak perlu selalu diberikan dalam bentuk tunai, tetapi dalam bentuk penggantian yang sama. Dalam hal kebun kelapa, misalnya, ganti rugi diberikan dalam bentuk kebun kelapa baru. Agenda 21, *loc cit*, hlm 103.

hidup pada umumnya sulit diperhitungkan secara objektif, sehingga sering menjadi sumber konflik antara perusahaan pertambangan batubara dengan masyarakat disekitar wilayah tambang batubara tersebut. Oleh karena itu dibutuhkan pedoman yang jelas dan sederhana tentang ketentuan ganti rugi kepada masyarakat.

Pasal 145 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, menyebutkan bahwa :

Masyarakat yang terkena dampak negatif langsung dari kegiatan usaha pertambangan berhak :

- a. Memperoleh ganti rugi yang layak akibat kesalahan dalam pengusahaan kegiatan pertambangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Mengajukan gugatan kepada pengadilan terhadap kerugian akibat pengusahaan pertambangan yang menyalahi ketentuan.

Mengenai penerapan sanksi administrasi, apabila pihak perusahaan tidak mengindahkan surat teguran atau rekomendasi dari Bupati Kabupaten Kutai Kartanegara berupa paksaan pemerintah untuk perbaikan lingkungan hidup di sekitar area wilayah pertambangan, maka dilakukan pembekuan izin atau pencabutan izin lingkungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- b. Ilmu pengetahuan dan teknologi telah meningkatkan kualitas hidup dan mengubah gaya hidup manusia. Pemakaian produk berbasis kimia telah meningkatkan produksi limbah bahan berbahaya dan beracun. Hal itu menuntut dikembangkannya sistem pembuangan yang aman dengan risiko yang kecil bagi lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain. Di samping

menghasilkan produk yang bermanfaat bagi masyarakat, industrialisasi juga menimbulkan dampak, antara lain, dihasilkannya limbah bahan berbahaya dan beracun, yang apabila dibuang ke dalam media lingkungan hidup dapat mengancam lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain. Dengan menyadari hal tersebut, bahan berbahaya dan beracun beserta limbahnya perlu dilindungi dan dikelola dengan baik. Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus bebas dari buangan limbah bahan berbahaya dan beracun dari luar wilayah Indonesia.<sup>26</sup>

Pencemaran lingkungan hidup ialah, masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan dan kerusakan lingkungan hidup adalah perubahan langsung dan/atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.

Adapun tujuan pengelolaan limbah B3, untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang diakibatkan oleh limbah B3 serta melakukan pemulihan kualitas lingkungan yang sudah tercemar sehingga sesuai fungsinya kembali.

---

<sup>26</sup>. Lihat penjelasan umum nomor 4 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Definisi bahan berbahaya beracun, menurut Pasal 1 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun, ialah :

Limbah bahan berbahaya dan beracun, disingkat limbah B3, adalah sisa suatu usaha dan/atau kegiatan yang mengandung bahan berbahaya dan/atau beracun yang karena sifat dan/atau konsentrasinya dan/atau jumlahnya, baik secara langsung maupun tidak langsung, dapat mencemarkan dan/atau merusakkan lingkungan hidup, dan/atau dapat membahayakan lingkungan hidup, kesehatan, kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain.

Salah satu instrumen untuk menilai efektifitas dalam penegakan hukum administrasi lingkungan ialah, keberadaan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup di setiap Pemerintah Pusat, Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Berdasarkan wawancara dengan Bapak Bapak. **Abd. Hamid** Sub Kabid Penegakan Hukum Lingkungan Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara, mengatakan bahwa sampai saat ini salah 1 (satu) kendala Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara ialah belum memiliki sertifikat Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup atau belum mengikuti Diklat Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah. Baru pada bulan November tahun 2012 Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara mengikuti Diklat Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah tersebut.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup>. Pasal 1 Angka 2 dan 3 Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 07 Tahun 2001 Tentang Pejabat Pengawas Lingkungan Hdup dan Pejabat Lingkungan Hidup Daerah :

1. Pejabat pengawas lingkungan hidup adalah pegawai negeri sipil yang berada pada Instansi yang bertanggung jawab yang memenuhi persyaratan tertentu dan diangkat oleh Menteri;

Adapun dalam melaksanakan tugasnya pejabat pengawas lingkungan hidup daerah, mempunyai wewenang yang meliputi :<sup>28</sup>

- a. Melakukan inspeksi pemantauan yang meliputi pengamatan, pemotretan, perekaman audio visual, dan pengukuran;
- b. Meminta keterangan kepada masyarakat yang berkepentingan, karyawan bersangkutan, konsultan, kontraktor, dan perangkat pemerintah setempat, atau laboratorium independen yang melakukan analisa contoh air limbah;
- c. Membuat salinan dari dokumen dan atau membuat catatan yang diperlukan, antara lain dokumen perizinan, dokumen AMDAL, UKL, UPL, data hasil swapantau, dokumen surat keputusan organisasi perusahaan;
- d. Memasuki tempat tertentu;
- e. Mengambil contoh dari air limbah yang dihasilkan, air limbah yang dibuang, bahan baku dan bahan penolong, yang kemudian di analisa di laboratorium independen yang telah ditentukan oleh instansi yang ditugasi dan bertanggung jawab mengendalikan dampak lingkungan;
- f. Memeriksa peralatan yang digunakan dalam proses produksi, utilasi dan instalasi pengolahan limbah;
- g. Memeriksa instalasi dan atau alat transportasi; dan serta
- h. Meminta keterangan dari pihak yang bertanggungjawab atas usaha dan atau kegiatan.

Sanksi administrasi Pasal 62 ayat (1), (2), (3) dan (4) Peraturan

Pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah B3 :

- (2) Apabila dalam jangka waktu 15 (lima belas). hari sejak dikeluarkannya peringatan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pihak yang diberi peringatan tidak mengindahkan peringatan atau tetap tidak mematuhi ketentuan pasal yang dilanggarnya, maka kepala instansi yang bertanggung jawab dapat menghentikan sementara atau mencabut sementara izin penyimpanan, pengumpulan, pengolahan termasuk penimbunan limbah B3 sampai pihak yang diberi peringatan mematuhi ketentuan yang dilanggarnya, dan bilamana dalam batas waktu yang ditetapkan tidak diindahkan maka izin operasi dicabut.

---

2. Pejabat pengawas lingkungan hidup daerah adalah pegawai negeri sipil yang berada pada Instansi yang bertanggung jawab daerah yang memenuhi persyaratan tertentu dan diangkat oleh Gubernur/Bupati/Walikota;

<sup>28</sup>. Pasal 30 Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 02 Tahun 2006 Tentang Izin Pembuangan Air Limbah Untuk Kegiatan Pertambangan Batubara

- (3) Bupati/Walikota/kepala Daerah Tingkat II dapat menghentikan sementara kegiatan operasi atas nama instansi yang berwenang dan/atau instansi yang bertanggung jawab apabila pelanggaran tersebut dapat membahayakan lingkungan hidup.
- (4) Kepala instansi yang bertanggung jawab wajib dengan segera mencabut keputusan penghentian kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) apabila pihak yang dihentikan sementara kegiatan operasinya telah mematuhi ketentuan yang dilanggarnya.

Berdasarkan Pasal 7 Ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 02 Tahun 2006 Tentang Izin Pembuangan Air Limbah Untuk Kegiatan Pertambangan Batubara, sudah sangat jelas mengatur tentang setiap usaha dan atau kegiatan pertambangan batubara wajib yang menghasilkan air limbah dan dibuang ke air dan atau ke sumber air wajib memiliki izin. Dan kewenangan pemberian dan penerbitan izin berada pada Bupati.

Maka setiap penanggungjawab usaha dan atau kegiatan penambangan batubara yang tidak memenuhi kewajiban pemenuhan fungsi, persyaratan dan atau penyelenggaraan penambangan batubara sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Daerah ini dikenakan sanksi administrasi dan sanksi pidana.<sup>29</sup> Sanksi administrasi sebagaimana dimaksud ialah :

- a. Peringatan tertulis;
- b. Pembatasan kegiatan pembuangan air limbah untuk kegiatan pertambangan batubara;
- c. Penghentian sementara atau tetap pada pekerjaan instalasi pembuangan air limbah;

---

<sup>29</sup>. Pasal 23 Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 02 Tahun 2006 Tentang Izin Pembuangan Air Limbah Untuk Kegiatan Pertambangan Batubara

- d. Penghentian sementara atau tetap pada pemanfaatan instalasi pembuangan air limbah;
- e. Pembekuan izin pembuangan air limbah untuk kegiatan pertambangan batubara;
- f. Pencabutan izin pembuangan air limbah untuk kegiatan pertambangan batubara; dan
- g. Perintah pembongkaran instalasi pembuangan air limbah.

Selain pengenaan sanksi administrasi dapat juga dikenakan sanksi denda paling banyak 10 % dari nilai izin yang diberikan.

Disini dibutuhkannya kerjasama antara penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan dengan masyarakat disekitar wilayah usaha dan/atau kegiatan pertambangan batubara untuk berperan serta aktif dalam pengelolaan dan penanggulangan pencemaran kualitas air yang disebabkan oleh kegiatan pertambangan batubara.

## BAB IV

### P E N U T U P

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian diatas dan mengacu kepada rumusan masalah diawal, maka penulis dapat menyimpulkan ini menjadi 2 (dua) pokok bahasan, yaitu :

1. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup disektor pertambangan batubara, untuk melindungi lingkungan hidup dari pemanfaatan sumber daya alam secara berlebihan terutama sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui (*non renewable*) dapat dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut :
  - a. Dibutuhkan suatu kebijaksanaan pengelolaan lingkungan hidup yang dituangkan kedalam bentuk peraturan perundang-undangan aturan kebijaksanaan.
  - b. Diperlukan suatu penetapan izin suatu usaha dalam hal ini ialah izin usaha pertambangan batubara, bahwa usaha pertambangan dilaksanakan dalam bentuk : a) Izin usaha pertambangan; b) Izin Pertambangan Rakyat; dan c) Izin Usaha Pertambangan khusus.
  - c. Dipertegasnya kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pengelolaan lingkungan hidup dan kewenangan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara.
  - d. Diperlukannya pengawasan lingkungan, dengan pengawasan lingkungan tersebut apakah penetapan izin yang diterbitkan telah

memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan dan memenuhi segala ketentuan dalam izin tersebut.

- e. Sanksi administrasi lingkungan disektor pertambangan batubara, kewenangan dalam pemberian sanksi administrasi ialah pemerintah (Mentri) dapat melimpahkan tugasnya kepada Gubernur terhadap penyelenggaraan kewenangan pengelolaan usaha pertambangan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Pemberian sanksi administrasi yang bersifat represif secara bertahap, yaitu : a) peringatan tertulis; b) penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan eksplorasi atau operasi produksi; dan/atau; c) pembekuan dan pencabutan IUP, IPR, dan IUPK.
2. Penerapan sanksi administrasi yang telah dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara, sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, walaupun didalam implementasinya masih mengalami kendala-kendala, khususnya kendala di Sumber Daya Manusia yang terdidik dan terlatih (kurangnya jumlah personil) atau belum memiliki pejabat pengawas lingkungan hidup daerah yang bersertifikat dan sarana prasarana, misalnya laboratorium uji.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan itu, maka penulis mengajukan saran yang diharapkan dapat memberi manfaat bagi perkembangan penegakan hukum administrasi lingkungan :

1. Perlunya sebuah perangkat norma hukum berupa kebijaksanaan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kabupaten Kutai Kartanegara secara terpadu dan tetap menjaga keserasian antara kebijaksanaan dari tingkat pusat sampai daerah dan diperlukan koordinasi dalam perumusan dan pelaksanaan di lapangan. Dalam hal Izin Usaha Pertambangan (IUP) batubara di Kabupaten Kutai Kartanegara dapat sepenuhnya dilakukan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu, agar dalam hal pengawasannya dapat dilakukan secara terpadu pula dan memperketat pengawasan terhadap semua jenis izin usaha pertambangan batubara, agar dalam pengelolaan pertambangan memberi manfaat yang besar bagi rakyat dan pemerintah daerah Kabupaten Kutai Kartanegara.
2. Dibentuknya suatu lembaga/badan khusus menangani permasalahan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup yang diakibatkan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan (khususnya pertambangan batubara), agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dalam proses penegakan hukum administrasi lingkungan dan diikuti dengan meningkatkan pemahaman aparat penegak hukum dengan mengikuti pelatihan, diklat atau pendidikan, perilaku yang baik (integritas), profesionalitas dalam menegakan hukum

administrasi lingkungan untuk mengupayakan pencegahan terjadinya kasus lingkungan hidup.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Literatur

- A.Hamid S. Attamimi, *Perbedaan Antara Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Kebijakan (Suatu Tantangan Bagi Peran Polri Dewasa ini dan Menghadapi PJPT II)*, Pidato Dies Natalis PTIK Ke-46, Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian, Jakarta 17 Juni 1992
- Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, Yogyakarta: UII Press, 2004.
- Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Cetakan Pertama, Jakarta: Sinar Grafika, 2010
- Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2005.
- B.Arief Sidharta, ed., *Butir-Butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan Yang Layak (Sebuah Tanda Mata bagi 70 Tahun Prof. Dr. Ateng Syafrudin. S.H)*, Bandung: PT CITRA ADITYA BAKTI, 1996.
- Bruce Mitchell et. al., *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan*, Cetakan Keempat, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2010.
- Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia*, Cetakan Kesatu (Edisi Revisi), Bandung: Penerbit Alumni, 2001.
- Emil Salim, *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, Cetakan Ketiga, Jakarta: LP3ES, 1990.
- Erman Rajagukguk. dan Ridwan Khairandy, ed., *Hukum dan Lingkungan Hidup Di Indonesia 75 Tahun Prof. Dr. Koesnadi Hardjasoemantri, S.H.,ML.* Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2001
- Jazim Hamidi & Mustafa Lutfi, *Dekonstruksi Hukum Pengawasan Pemerintahan Daerah (The Turning Point of Local Autonomy)*, Malang: Universitas Brawijaya Press, 2011
- Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Rajawali Pres, 2009.
- Juniarso Ridwan & Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Bandung: Penerbit NUANSA, 2008

- Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Cetakan kesembilan belas, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2006.
- Mas Achmad Santosa, *Good Governance & Hukum Lingkungan*, Penerbit ICEL, Jakarta, 2001.
- Muchsan, *Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintahan dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Cetakan keempat, Yogyakarta: Liberty, 2007
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan*, Buku I – Umum, Bandung: Penerbit Binacipta, 1981.
- N.M. Spelt & J.B.J.M. ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, disunting oleh Philipus M. Hadjon, Surabaya: YURIDIKA, 1993.
- N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan*, Cetakan kedua, Edisi Revisi, Jakarta: Pancuran Alam, 2008.
- Nandang Sudrajat, *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia Menurut Hukum*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2010
- Ni'mahtul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, Yogyakarta: FH UII Press, 2010
- \_\_\_\_\_, *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Cetakan Kedua, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009
- Otto Soemarwoto, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Cetakan Keenam, Edisi Revisi, Bandung: Penerbit Djambatan, 1994.
- \_\_\_\_\_, *Atur-Diri-Sendiri Paradigma Baru Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Cetakan Kedua, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2001.
- Paulus Effendie Lotulung, *Penegakan Hukum Lingkungan Oleh Hakim Perdata*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1993
- Philipus M. Hadjon, et.al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cetakan Kesebelas, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2011.
- Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT Raja Gravindo Persada, 2011.

\_\_\_\_\_, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, Yogyakarta: FH UII Press, 2009.

\_\_\_\_\_, *Hukum Administrasi Di Daerah*, Yogyakarta: FH UII Press, 2009.

Rusli Muhammad, *Kemandirian Pengadilan Indonesia*, Yogyakarta: FH UII Press, 2010.

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan kelima, Bandung: Penerbit PT Citra Aditya Bakti, 2000.

\_\_\_\_\_, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.

Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Orasi Ilmiah Diucapkan pada Dies Natalis XXIX Universitas Padjajaran Pada Tanggal 24 September 1986, Cetakan kedua, Bandung: Penerbit Alumni, 1992

Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga University Press, 1996.

SF. Marbun et,al, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: FH UII Press, 2001

Sodikin, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Jakarta: Djembatan, 2003.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2010.

\_\_\_\_\_, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT RajaGravindo, 2007.

Sonny Keraf, *Etika Lingkungan Hidup*, Jakarta: Penerbit Kompas, 2010.

Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Cetakan Kedua, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

Suparto Wijoyo, *Refleksi Matarantai Pengaturan Hukum Pengelolaan Lingkungan Secara Terpadu (Studi Kasus Pencemaran Udara)*, Surabaya: Airlangga University Press, 2005

Sudarsono, *Negeriku Menuai Bencana Ekologi Mengabaikan Norma Agama, Adat, dan Hukum Reposisi dan Revitalisasi Penegakan Hukum Lingkungan*, Cetakan Kedua, Yogyakarta: Pusat Pengelolaan Lingkungan Hidup Regional Jawa, 2007

Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011.

**A. Jurnal Hukum, Media Cetak, Media Elektronik, Makalah dan Penelitian**

*Jurnal Hukum*, No: 2 Vol 18 April (2011)

*Jurnal Hukum*, Edisi No. 27 Vol 11 (2004)

*Jurnal Hukum Lingkungan*, Tahun I Nomor 1, 1994

*Jurnal HAM Komisi Nasional Hak Asasi Manusia ”*, Vol.3 Tahun 2005

*Varia Peradilan*, Majalah Hukum Tahun Ke XX No. 241 Nopember 2005

*Harian Kompas*, Kamis 6 Oktober 2011

*Koran Kaltim*, Kamis 19 Mei 2011

*Koran Kaltim*, Selasa 19 Juli 2011

*Radat Tarakan*, Rabu 8 Agustus 2012

Ince Raden et. al., *Kajian Dampak Penambangan Batubara Terhadap Pengembangan Sosial Ekonomi dan Lingkungan di Kabupaten Kutai Kertanegara*, Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Kementrian Dalam Negeri, 2010

M. Laica Marzuki, *Peraturan Kebijakan (Beleidsregel) Hakikat Serta Fungsinya Selaku Sarana Hukum Pemerintahan*, Penataran Nasional Hukum Acara dan Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, 29-31 Agustus 1996, Ujung Pandang

Muladi, *Peningkatan Peranan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Terhadap Lingkungan Hidup*, Makalah dalam Seminar Hukum Lingkungan yang diselenggarakan oleh Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup bersama Bapedal di Jakarta, Tanggal 1-2 Mei 1996

Laporan Akhir Kegiatan Penataan Hukum Lingkungan dan Penanganan Kasus-kasus Lingkungan Hidup, Badan Lingkungan Hidup Provinsi Kalimantan Timur, 2011

Sonny Keraf, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Makalah disampaikan pada acara Seminar sehari dengan tema "Penanganan Lingkungan Hidup Pada Era Indonesia Baru", Jakarta, 18 Nopember 1999

Jimly Asshiddiqie, *Penegakan Hukum*, sumber : [http://jimly.com/makalah/nama\\_file/56/penegakan\\_hukum.pdf](http://jimly.com/makalah/nama_file/56/penegakan_hukum.pdf), Akses 15 April 2012.

Paulus Effendie Lotulug, *Pendayagunaan Instrumen Hukum Perdata Dalam Penegakan Hukum Lingkungan*, Makalah dalam Seminar Hukum Lingkungan yang diselenggarakan oleh Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup bersama Bapedal di Jakarta, Tanggal 1-2 Mei 1996

Panduan Penegakan Hukum Pidana Lingkungan, Edisi Kesatu, diterbitkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 2003

## **B. Peraturan perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2010 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun

Peraturan Pemerintah Nomor 150 Tahun 2000 Tentang Pengendalian Kerusakan Tanah Untuk Produksi Biomassa

Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 07 Tahun 2001 Tentang Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dan Pejabat Lingkungan Hidup Daerah

Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 113 Tahun 2003 Tentang Baku Mutu Air Limbah Bagi Usaha dan atau Kegiatan Pertambangan Batubara

Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 45 Tahun 2005 Tentang Pedoman Penyusunan Laporan Pelaksanaan Rencana Pengelolaan Lingkungan Hidup (RKL) dan Rencana Pemantauan Lingkungan Hidup (RPL)

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Audit Lingkungan Hidup

Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2006 Tentang Izin Pembuangan Air Limbah Untuk Kegiatan Penambangan Batubara