

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar belakang Penelitian

Indonesia sangat beruntung dikarunia oleh Tuhan Yang Maha Esa memiliki lingkungan Hidup yang sangat baik, untuk tempat tumbuh dan berkembang, Bangsa dan Rakyat Indonesia patut bersyukur berkat Merupakan rahmat dari padaNya dan wajib dikembangkan dan dilestarikan kemampuannya agar dapat menjadi sumber dan penunjang hidup bagi Bangsa dan Rakyat Indonesia serta makhluk hidup lainnya, demi kelangsungan dan peningkatan kualitas hidup itu sendiri.<sup>1</sup>

Kelestarian dinamika bumi ini sesungguhnya sangat erat kaitannya dengan keberhasilan kita menjaga bumi dan segala isinya. Kita tidak dibenarkan untuk merusak alam semesta, sebaliknya kita diwajibkan untuk memelihara lingkungan yang asri dan lestari. Kita diwajibkan untuk memelihara lingkungan hidup khususnya hutan karena dari hutan yang terpelihara itulah keluarnya air yang menjadi soko guru kehidupan sebagaimana firman Allah SWT dalam Al-Quran Surat Al – anbiya (21) ayat 30.....*dan Kami jadikan air segala sesuatu hidup.....*, ayat ini memberi makna bahwa tanpa lingkungan hidup yang baik, maka jangan berharap kesejahteraan dan kehidupan akan baik pula.<sup>2</sup>

Menjaga kelestarian lingkungan hidup serta melindunginya dari pencemaran dan atau perusakan untuk meningkatkan kualitas daya guna lingkungan merupakan dan menjadi tanggung jawab seluruh manusia yang ada di bumi, untuk menjaga berkelanjutan serta menjamin kelestarian bumi dengan segala isi dan kehidupannya. Untuk tercapainya tujuan tersebut diprioritaskan pada permasalahan lingkungan yang mengemuka dan perlu dilakukan upaya – upaya perubahan menjadi lebih baik yang berpihak pada lingkungan hidup yaitu :

---

<sup>1</sup> Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm 1

<sup>2</sup> Hatta Rajasa, Sambutan dalam buku, *Memelihara Lingkungan dalam Ajaran Islam.*, Pasca Unisba, Bandung 2012.

- a. Pengentasan kemiskinan
- b. Pengendalian kependudukan,
- c. Perubahan pola konsumsi,
- d. Perlindungan dan peningkatan kesehatan,
- e. Pengembangan dan peningkatan perumahan dan pemukiman,
- f. Pemanduan lingkungan dalam pengambilan keputusan.
- g. Pebentukan hukum / kebijakan legislasi perpihak pada lingkungan,
- h. Kerjasama global (Internasional)

Agar ke delapan aspek tersebut dapat dilakukan perlu adanya peraturan Perundangan - undangan yang mengaturlah masalah lingkungan hidup yang benar – benar berwawasan ke depan, dapat menjaga kelestarian lingkungan dari pengaruh pihak pihak atau golongan yang melakukan pengelolaan dan memanfaatkan lingkungan untuk kepentingan sesaat dengan berbagai motivasi khususnya kepentingan bisnis / financial semata.

Antisipasi dan pencegahan guna menghindari terjadi pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup diperlukan penegakan hukum ( *law enforcement* ) yang konsisten dan tidak dipengaruhi oleh kepentingan individu, golongan, rezim tertentu / politik tertentu. Jawabannya berpulang kepada kita semua, menjaga kelestarian dan kesinambungan berkelanjutan lingkungan hidup diperlukan kesadaran hukum seluruh warga Negara yang disponsori / dimotivasi oleh para penyelenggara Negara.

Salah satu hambatan dalam penegakan hukum lingkungan terletak pada Pasal 69 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH). Walaupun pada satu sisi, pasal ini menjadi landasan yang kuat untuk melindungi lingkungan hidup, namun di sisi lain, dapat menjadi ancaman bagi kelompok tertentu.

Pasal 69 UU PPLH, yang terdiri dari dua ayat, mengandung sejumlah larangan bagi setiap individu yang terkait dengan lingkungan. Sebagai contoh, pada Ayat (1) huruf e, siapapun dilarang membuang limbah ke dalam media lingkungan hidup. Larangan serupa juga berlaku untuk pembuangan bahan berbahaya dan beracun (B3) serta limbah B3. Pengusaha umumnya mempertanyakan norma ini.

Pada tahun 2021, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 96 tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (“PP 96/2021”), yang hingga kini menjadi peraturan untuk penyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara, setelah diberlakukannya perubahan terakhir atas Undang-Undang No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara melalui penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 tahun 2022 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut “UU 4/2009”).

Namun demikian, untuk memastikan deregulasi dan debirokratisasi di sektor pertambangan mineral dan batubara serta memberikan kepastian hukum kepada pemegang izin usaha pertambangan khusus (“IUPK”) operasi produksi, pemerintah saat ini sedang menyusun Rancangan Peraturan (“RPP”) yang akan menjadi perubahan atas PP 96/2021. Secara garis besar, RPP tersebut menambahkan tiga ketentuan baru dan mengubah 13 ketentuan yang semula dimuat dalam PP 96/2021.

Ketika berlaku, RPP akan mengganti frasa, “Rencana Kerja dan Anggaran Biaya Tahunan”, yang tercantum dalam PP 96/2021, dengan frasa, “Rencana Kerja dan Anggaran Biaya (“RKAB”), yang menghapus unsur “tahunan” dalam RKAB untuk usaha pertambangan mineral dan batubara. Penyesuaian nomenklatur ini sejalan dengan penyesuaian RKAB terkini yang diatur dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (“Menteri ESDM”) No. 10 tahun 2023 (“Permen ESDM 10/2023”), yang membedakan masa berlaku RKAB menjadi satu tahun untuk tahap eksplorasi dan tiga tahun untuk tahap operasi produksi.

Saat ini, berdasarkan PP 96/2021, Menteri ESDM memprioritaskan BUMN dan Badan Usaha Milik Daerah (“BUMD”) sebagai penerima WIUPK. Terkait hal tersebut, PP 96/2021 menetapkan bahwa selanjutnya, WIUPK dapat ditawarkan kepada badan usaha swasta pertambangan mineral dan batubara jika BUMN atau BUMD tidak ada yang berminat dengan WIUPK tersebut.

Akan tetapi, dalam RPP, WIUPK prioritas akan diberikan kepada pihak swasta. Namun demikian, perlu diketahui bahwa kriteria dan mekanisme penetapan WIUPK prioritas bagi pihak swasta belum dirinci dalam RPP dan akan diatur secara khusus dalam Peraturan Presiden.

PP 96/2021 mengatur batas maksimal perpanjangan Izin Pertambangan yang diterbitkan berdasarkan kegiatan operasi-produksi pertambangan. Izin Pertambangan yang telah diperoleh BUMN dapat diperpanjang selama 10 tahun agar dapat terus melakukan kegiatan operasi-produksi pertambangan. Terkait hal tersebut, RPP akan menetapkan bahwa perpanjangan Izin Pertambangan selama 10 tahun untuk kegiatan operasi-produksi pertambangan juga berlaku bagi anak perusahaan BUMN yang telah memperoleh Izin Pertambangan

Berdasarkan PP 96/2021, kegiatan operasi-produksi pertambangan berdasarkan Izin Pertambangan, yang terintegrasi dengan fasilitas pengolahan dan/atau pemurnian (bagi pemegang Izin Pertambangan) atau kegiatan pengembangan dan/atau pemanfaatan (bagi pemegang IUPK), harus memenuhi kriteria tertentu berdasarkan jenis komoditas untuk mendapatkan perpanjangan Izin Pertambangan selama 10 tahun. Secara keseluruhan, kriteria yang berlaku saat ini mencakup:

1. Kegiatan pengolahan, pemurnian, pengembangan, dan/atau pemanfaatan dilakukan oleh pemegang Izin Pertambangan yang bersangkutan;
2. Memiliki ketersediaan cadangan kebutuhan operasional (untuk komoditas mineral logam); dan/atau
3. Memenuhi ketentuan mengenai jenis dan/atau persentase minimum batubara yang diproduksi (untuk komoditas batubara).

Meskipun kriteria di atas masih dipertahankan, RPP akan menambahkan kriteria untuk perpanjangan Izin Pertambangan selama 10 tahun. RPP menetapkan bahwa kegiatan pengolahan, pemurnian, pengembangan, dan/atau pemanfaatan yang dilakukan oleh badan usaha lain harus memenuhi kriteria tambahan berupa kepemilikan saham langsung atau tidak langsung pemegang Izin Pertambangan, minimal sebesar 30% dan tidak dapat terdilusi.

Meskipun PP 96/2021 menyatakan bahwa IUPK operasi produksi yang telah diterbitkan akan tetap berlaku sampai masa berlakunya habis, RPP akan menetapkan IUPK operasi produksi menjadi IUPK sebagai Kelanjutan Operasi. Selain itu, dalam RPP juga disebutkan bahwa IUPK operasi produksi yang telah diterbitkan sebelum UU 4/2009 berlaku, dapat diberikan perpanjangan izin, dengan syarat memenuhi kriteria berikut:

- a. Memiliki fasilitas pengolahan dan/atau pemurnian dalam negeri yang terintegrasi;

- b. Saham perusahaan telah dimiliki oleh peserta Indonesia minimal sebesar 51%;
- c. Memiliki upaya untuk meningkatkan penerimaan negara;
- d. Memiliki ketersediaan cadangan untuk kebutuhan operasional;
- e. Telah melakukan transaksi saham baru yang tidak dapat terdilusi paling sedikit 10% dari jumlah seluruh saham kepada BUMN;
- f. Memiliki komitmen investasi baru dalam bentuk: a) Kegiatan eksplorasi lanjutan; dan b) Peningkatan kapasitas fasilitas pemurnian, yang disetujui oleh Menteri ESDM.

Perpanjangan IUPK sebagai Kelanjutan Operasi diberikan sesuai dengan ketersediaan cadangan, yang akan dievaluasi setiap 10 tahun. Dalam hal ini, untuk mendapatkan perpanjangan izin, diperlukan pengajuan permohonan kepada Menteri ESDM paling lambat satu tahun sebelum jangka waktu operasi produksi berakhir, disertai dengan delapan dokumen yang diperlukan (misalnya bukti pelunasan iuran tetap dan iuran produksi, laporan kegiatan operasi-produksi, RKAB, dan lainnya). Perlu diketahui juga bahwa Menteri ESDM dapat menerbitkan persetujuan atas pengajuan permohonan perpanjangan IUPK sebagai Kelanjutan Operasi sebelum masa berlaku IUPK berakhir.

Gunung Pongkor, yang terletak di [Kabupaten Bogor](#), merupakan area yang telah lama dimanfaatkan untuk kegiatan penambangan mineral. Aktivitas penambangan tersebut, meskipun memberikan kontribusi signifikan terhadap ekonomi regional, juga mengakibatkan sejumlah dampak negatif terhadap lingkungan hidup dan kesejahteraan masyarakat lokal. Dampak tersebut meliputi pencemaran air, udara, kerusakan habitat, perubahan lanskap, dan meningkatnya risiko bencana lingkungan.

Pencemaran air terjadi karena limbah beracun dari proses penambangan mencemari sumber air, mengancam kehidupan akuatik dan ketersediaan air bersih bagi masyarakat sekitar. Pencemaran udara juga menjadi masalah serius dengan adanya emisi gas beracun dan debu dari aktivitas penambangan yang dapat membahayakan kesehatan manusia dan ekosistem. Selain itu, kerusakan habitat alami akibat penambangan terbuka telah mengancam keberlangsungan hidup flora dan fauna endemik di wilayah tersebut, sementara perubahan lanskap mengurangi nilai estetika dan merusak potensi ekowisata daerah tersebut. Terlebih lagi, aktivitas penambangan meningkatkan risiko bencana seperti longsor, tanah runtuh, dan banjir, mengancam keselamatan masyarakat lokal dan infrastruktur yang ada.

Seperti halnya yang dilakukan oleh masyarakat yang tinggal di sekitar wilayah tambang PT ANTAM Tbk Unit Bisnis Pertambangan Emas (UBPE) Pongkor pada umumnya bekerja di PT Aneka Tambang (ANTAM) Tbk Unit Bisnis Pertambangan Emas (UBPE) Pongkor sebagai karyawan yang legal, namun banyak juga masyarakat yang menjadi gurandil dan melakukan penambangan emas secara illegal di areal penambangan emas PT Aneka Tambang (ANTAM) Tbk Unit Bisnis Pertambangan Emas (UBPE) Pongkor. Tindakan penambangan illegal yang dilakukan oleh para gurandil tentunya sangat merugikan PT Aneka Tambang (ANTAM) Tbk.

Banyaknya masyarakat yang berperan sebagai koordinator para gurandil, sekaligus sebagai pengumpul emas illegal dan mengolah emas illegal tersebut merupakan fenomena gunung es, di mana yang tampak di permukaan hanya sedikit, yang belum tampak masih jauh lebih banyak lagi. Permasalahan yang timbul berkaitan dengan keberadaan gurandil adalah tidak adanya sanksi yang diberikan kepada para gurandil yang tertangkap tangan oleh pihak pengamanan, baik oleh Brimob, Satpam maupun Pam Swakarsa. Hal ini tentunya tidak menimbulkan efek jera bagi para gurandil sehingga mereka akan selalu mengulangi tindak kejahatan dengan melakukan Penambangan Emas Tanpa Ijin (PETI) dan semakin lama jumlah gurandil akan semakin banyak.

Pihak keamanan pernah memberikan sanksi bagi para gurandil yang tertangkap, namun para gurandil melakukan unjuk rasa pada PT Aneka Tambang (ANTAM) Tbk Unit Bisnis Pertambangan Emas (UBPE) Pongkor. Hal ini menimbulkan kerugian yang jauh lebih besar lagi karena PT Aneka Tambang (ANTAM) Tbk Unit Bisnis Pertambangan Emas (UBPE) Pongkor tidak dapat beroperasi selama terjadi unjuk rasa yang dilakukan oleh para gurandil tersebut.

Menurut sumber wawancara yang dijelaskan bahwa setiap hari siang dan malam Para Gurandil melakukan pencurian di Lubang Peti, setiap hari tidak kurang dari 100 Peti melakukan pencurian di areal Tambang PT Antam Tbk, rata-rata para gurandil membawa ORE 20 Kg, sehingga 1 hari ORE itu hilang 2.000 Kg melebihi hasil Produksi Tambang PT Antam. Penambangan Emas Tanpa Ijin (PETI) yang dilakukan oleh para gurandil tentunya akan memperparah pencemaran dan/atau perusakan terhadap lingkungan hidup yang telah dilakukan akibat dilakukannya penambangan emas, baik penambangan emas secara legal

yang dilakukan oleh PT Aneka Tambang (ANTAM) Tbk Unit Bisnis Pertambangan Emas (UBPE) Pongkor, maupun penambangan emas secara ilegal yang dilakukan oleh para gurandil.

Permasalahan lain yang timbul akibat banyaknya gurandil dan penambangan emas tanpa ijin (PETI) adalah permasalahan di bidang lingkungan hidup. Pengolahan emas secara ilegal yang dilakukan oleh para bos gurandil di rumah mereka dilakukan tanpa menggunakan IPAL (Ijin Pengolahan Air Limbah), sehingga air yang telah digunakan untuk mengolah emas yang menggunakan Bahan Beracun Berbahaya (B3) akan langsung dibuang ke sungai sehingga mengakibatkan pencemaran terhadap air sungai. Hal ini tentu berbeda dengan PT Aneka Tambang (ANTAM) Tbk Unit Bisnis Pertambangan Emas (UBPE) Pongkor yang telah memiliki kelengkapan ijin usaha, ijin AMDAL, IPAL dan lain-lain untuk meminimalisir terjadinya pencemaran dan/atau perusakan terhadap lingkungan hidup akibat penambangan emas yang dilakukan oleh PT Aneka Tambang (ANTAM) Tbk Unit Bisnis Pertambangan Emas (UBPE) Pongkor.<sup>3</sup>

Dalam draft revisi PP No. 96 Tahun 2021, khususnya di antara Pasal 75 dan Pasal 76 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 75 A sehingga berbunyi sebagai berikut:

- (1) Dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat, WIUPK dapat dilakukan pemberian secara prioritas kepada Badan Usaha swasta.
- (2) Ketentuan mengenai pemberian secara prioritas kepada Badan Usaha swasta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Presiden.

Dengan adanya perubahan ini, organisasi masyarakat (Ormas) maupun organisasi keagamaan dianggap akan memiliki kesempatan untuk mengelola tambang, khususnya tambang batu bara. Sehingga hal ini dapat berpotensi menghasilkan gurandil yang tidak bertanggung jawab.

Dalam draft revisi khususnya pasal 75 A memang tidak tertulis secara gamblang mengenai organisasi kemasyarakatan atau ormas keagamaan sebagai pengelola tambang.

Namun jika melihat pada draft revisi khususnya pasal 75 A ayat 2, di situ tertulis mengenai Badan Usaha swasta yang diatur dalam Peraturan Presiden. Sehingga ini

---

<sup>3</sup> [www.tekmira.esdm.go.id](http://www.tekmira.esdm.go.id) Diakses Pada Hari Rabu Tanggal 21 Februari 2024, Pukul 8.15 PM WIB

berhubungan pula dengan Perpres No 70 tahun 2023 yang mengatur tentang Pengalokasian Lahan Bagi Penataan Investasi.

Karena jika melihat pada Pasal 4 ayat 5 Perpres No 70 tahun 2023 peruntukan lahan sebagaimana dapat diberikan kepada Pelaku Usaha, yang meliputi:

1. BUM Desa;
2. BUMD;
3. Badan Usaha yang dimiliki oleh Organisasi Kemasyarakatan;
4. Koperasi;
5. Badan Usaha yang dimiliki oleh usaha kecil dan menengah; atau
6. Badan Usaha dengan skala besar.

Di mana, keenam jenis pelaku usaha ini dalam Pasal 6 ayat 2 Perpres No 70 tahun 2023 dapat melakukan pelelangan WIUP (Wilayah Izin Usaha Pertambangan) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertambangan mineral dan batubara.

Dengan adanya permasalahan tersebut maka penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut tentang Penegakan Hukum Terhadap Penambangan Liar Yang Mengakibatkan Kerusakan Lingkungan Di Gunung Pongkor Kabupaten Bogor.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latarbelakang penelitian di atas, maka dapat dirumuskan dalam beberapa rumusan masalah, antara lain :

1. Bagaimana Implementasi Penegakan Hukum terhadap Penambangan Liar Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup?
2. Apa kendala dan hambatan dalam pelaksanaan Penambangan perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara?
3. Bagaimana Dampak terhadap Lingkungan Hidup dalam Pengelolaan Tambang oleh Badan Usaha swasta dalam Perpres No 70 tahun 2023 tentang Pengalokasian Lahan Bagi Penataan Investasi?

## **C. Tujuan Penelitian**



Adapun tujuan yang ingin dipenuhi atas pembahasan dan analisis penelitian tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Implementasi Penegakan Hukum terhadap Penambangan Liar Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
2. Untuk mengetahui dan memahami kendala dan hambatan dalam pelaksanaan Penambangan perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.
3. Untuk mengetahui dan memahami Dampak terhadap Lingkungan Hidup dalam Pengelolaan Tambang oleh Badan Usaha swasta dalam Perpres No 70 tahun 2023 tentang Pengalokasian Lahan Bagi Penataan Investasi.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Secara Teoritis

Secara teoritis hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah khazanah ilmu pengetahuan dan wawasan peneliti sendiri, serta sebagai referensi tambahan Ilmu Hukum, khususnya mengenai tindak pidana pencemaran lingkungan hidup.

2. Secara Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan agar dapat bermanfaat sebagai bahan masukan bagi institusi terkait, praktisi, korporasi maupun masyarakat umumnya serta dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang ingin mengetahui secara jelas mengenai tindak pidana terhadap pelaku tindak pidana pencemaran lingkungan hidup.

#### **E. Kerangka Berfikir**

Dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana dibidang lingkungan hidup pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) pada arti sederhana merupakan tataran pelaksanaan atas upaya penegakan hukum yang berlaku (*ius constitution*) sebagai upaya menciptakan kehidupan berbangsa dan bernegara yang bersinergi dengan lingkungan hidup yang baik, sehat dan nyaman. Dalam aturan Undang-Undang tersebut penegakan hukum

terhadap hukum lingkungan diklasifikasikan pada 3 (tiga) jenis diantaranya: 1) Penegakan Hukum Administrasi, 2) Penegakan Hukum Perdata, dan 3) Penegakan Hukum Pidana.

Dalam konteks penegakan hukum pidana pada Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) terdapat asas yang dikenal dengan *asas ultimum remedium*. Untuk diketahui, bahwa sebelum berlakunya Undang-Undang tersebut telah ada dua aturan berkenaan hukum lingkungan diantaranya pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Oleh karena itu dalam penelitian ini peneliti menggunakan beberapa teori, antara lain: Teori Negara Kesejahteraan sebagai *Grand Theory*, Teori Hukum Pembangunan sebagai *Midle Theory* dan Teori Kebijakan Hukum Pidana sebagai *Aplicative Theory*.

Adapun penjelasan dari beberapa teori tersebut antara lain :

#### **1. Teori Negara Kesejahteraan (*Grand Theory*)**

Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 ialah : “Untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial dengan berdasarkan kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Negara kesejahteraan (*welfare state*) menjadi landasan kedudukan dan fungsi pemerintah (*bestuursfunctie*) oleh negara-negara modern. Konsep negara kesejahteraan lahir atas dasar pemikiran untuk melakukan pengawasan yang ketat terhadap penyelenggaraan kekuasaan negara, khususnya eksekutif yang pada masa *monarki absolut* telah terbukti banyak melakukan penyalahgunaan kekuasaan.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2008), h. 1.

Konsep negara kesejahteraan inilah yang mendasari sekaligus menjadi obsesi para aktivis pergerakan kemerdekaan bangsa Indonesia, khususnya Bung Hatta selaku pejuang dan pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia, bahkan menjadi figur sentralnya.<sup>5</sup> Dilatarbelakangi pemikiran-pemikiran para pendiri negara, utamanya “Bung Hatta”, maka Undang-Undang Dasar NRI 1945 mengandung semangat ke arah pembentukan model negara kesejahteraan dengan tujuan-tujuan yang hendak dicapainya, yaitu :

- a. Mengontrol dan mendayagunakan sumber daya sosial ekonomi untuk kepentingan publik;
- b. Menjamin distribusi kekayaan secara adil dan merata;
- c. Mengurangi kemiskinan;
- d. Menyediakan asuransi sosial (pendidikan dan kesehatan) bagi masyarakat miskin;
- e. Menyediakan subsidi untuk layanan sosial dasar bagi *disadvantage people*;
- f. Memberi proteksi sosial bagi setiap warga negara.<sup>6</sup>

Proses pembentukan tujuan-tujuan pokok negara kesejahteraan tersebut dirumuskan pada hakikatnya dimaksudkan untuk menetapkan indikator-indikator sebagai alat ukur dalam menilai apakah masyarakat sudah sejahtera atau belum. Selain fungsinya sebagai indikator juga dimaksudkan untuk memberi kemudahan bagi negara (Pemerintah) dalam mengambil langkah-langkah strategis dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, tujuan-tujuan pokok negara kesejahteraan tersebut pada hakikatnya hanyalah merupakan bagian-bagian dari tujuan akhir dari *welfare state* yaitu sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dalam mewujudkan tujuan-tujuan pokok tersebut menurut konsep negara berideologi *welfare state*, diperlukan keterlibatan dan intervensi negara (Pemerintah) dalam bentuk regulasi sehingga tujuan-tujuan tersebut dapat terwujud dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat, khususnya melalui sektor usaha baik kegiatan usaha dibidang industri maupun salah satunya dibidang pertambangan yang menguasai hajat hidup orang banyak sebagaimana telah dirumuskan secara eksplisit dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 ayat (3) bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

---

<sup>5</sup> *Ibid*, h. 5-6

<sup>6</sup> Marilang, “*Nilai Keadilan Sosial Dalam Pertambangan*”, (Disetasi, Makassar: Program Pascasarjana UNHAS, 2010), h. 125.

Sekalipun dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 ditegaskan bahwa yang hendak dicapai dalam pengelolaan dan pengusahaan barang-barang tambang yang ada di perut bumi adalah “sebesar-besar kemakmuran rakyat”, namun pada hakikatnya yang dimaksudkan tidak lain adalah “kesejahteraan bagi seluruh warga Negara Kesatuan Republik Indonesia”, karena kata “kesejahteraan” termasuk di dalamnya mengandung arti “kemakmuran”. Lagi pula, suatu kemakmuran (materi yang berlimpah) tidak memiliki arti apa-apa apabila tidak didukung dengan keamanan, kepuasan, ketentraman, dan kedamaian (kenyamanan lingkungan) baik lahiriah maupun bathiniah yang dalam istilah singkatnya adalah “kesejahteraan”. Untuk mencapai predikat sejahtera, pilar utama yang seyogyanya diwujudkan terlebih dahulu adalah keadilan sosial yang unsur-unsurnya adalah distribusi beban dan nikmat (penghasilan) yang merata, distribusi beban dan nikmat (penghasilan) secara proporsional (seimbangan), dan pemenuhan tanggung jawab sosial (*Corporate Social Responsibility*), tanggung jawab lingkungan. Kesemuanya ini seharusnya dilakukan secara transparan yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan.

Predikat negara sebagai suatu negara kesejahteraan (*welfare state*) bukanlah berarti bahwa negaralah yang satu-satunya mempunyai beban dan tanggungjawab untuk mewujudkan kesejahteraan seluruh rakyatnya, melainkan juga menjadi beban dan tanggungjawab kelompok-kelompok masyarakat seperti para usahawan melalui pelaksanaan kewajiban sosialnya turut serta membantu beban dan tanggungjawab untuk mewujudkan kesejahteraan itu. Sekalipun demikian, tidak dapat disangkal bahwa apabila kontribusi berbagai kelompok di masyarakat tidak memadai atau bahkan mungkin sangat kecil, maka pemerintahlah yang bertanggungjawab untuk mewujudkannya. Dengan demikian, baik kegiatan usaha atau industri apapun maupun pelaku usaha dibidang pertambangan sebagai korporasi yang mengelola barang-barang atau material tambang, yang menguasai hajat hidup orang banyak juga dibebani kewajiban-kewajiban untuk mewujudkan kesejahteraan seluruh rakyat.

Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Nomor 32 Tahun 2009, bahwa lingkungan hidup diartikan sebagai kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan

kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Manusia sejak dilahirkan di dunia ini, telah berada pada suatu lingkungan hidup tertentu. Lingkungan hidup adalah bagian mutlak yang tidak dapat terlepas dari kehidupan manusia dengan segala aktifitas hidupnya mencari makan, minum serta memenuhi kebutuhan lainnya, adalah karena terdapatnya lingkungan hidup sebagai sumber pertama dan terpenting bagi pemenuhan berbagai kebutuhan tersebut.

Lingkungan dimana manusia itu hidup dikategorikan dalam tiga kelompok dasar yaitu :

- a) Lingkungan fisik (*physical environment*), yaitu segala sesuatu di sekitar kita yang berbentuk benda mati, seperti rumah, kendaraan, udara, air dan lain sebagainya.
- b) Lingkungan biologis (*biological environment*), yaitu segala sesuatu yang berada di sekitar manusia yang berupa organisme hidup selain dari manusianya itu sendiri.
- c) Lingkungan sosial (*social environment*), yaitu manusia-manusia yang ada di sekitarnya, seperti tetangga, teman-teman, dan orang-orang lain di sekitarnya yang belum dikenal.<sup>7</sup>

Konsep Negara Kesejahteraan (*welvaartsstaat, Welfare state*) mulai pertama kali dimunculkan setelah berakhirnya Perang Dunia II. Konsep ini erat kaitannya dengan kondisi sosial, politik, dan ekonomi masyarakat yang mengalami masa suram akibat gagalnya sistem politik dan ekonomi kapitalis yang bebas dengan bertumpu pada konsep negara hukum liberal. Utrecht mengemukakan bahwa suatu negara semacam itu, yang umum dikenal sebagai tipe negara liberal, di mana negara berperan dan bertindak sebagai “negara penjaga malam” (*nachtwakerstaat*).<sup>8</sup>

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai salah satu negara di dunia yang mengupayakan kesejahteraan umum sebagaimana termaktub dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah negara yang menganut paham kesejahteraan. Hal itu tercermin dari Tujuan Negara yaitu “...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta mewujudkan keadilan sosial...”

Ciri utama dari negara ini adalah munculnya kewajiban pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan umum bagi warganya. Dengan kata lain, ajaran *welfare*

---

<sup>7</sup> P. Joko Subagyo. *Hukum Lingkungan Masalah Dan Penanggulangannya*. (Jakarta. Penerbit Pt Rineka Cipta. 2002), h. 19.

<sup>8</sup> Aminuddin Ilmar, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN* (Jakarta : Kencana, 2012), h. 14.

*state* merupakan bentuk konkrit dari peralihan prinsip *staatsonthouding*, yang membatasi peran negara dan pemerintah untuk mencampuri kehidupan ekonomi dan social masyarakat, menjadi *staatsbemoeienis* yang menghendaki negara dan pemerintah aktif dalam kehidupan ekonomi dan social masyarakat, sebagai langkah untuk mewujudkan kesejahteraan umum, di samping menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*).<sup>9</sup>

Berkaitan dengan konsep Negara kesejahteraan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tidak bisa dilepaskan dari aspek penegakan hukum. Penegakan hukum yang dimaksud adalah penegakan hukum dalam kerangka Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

## 2. Teori Hukum Pembangunan (*Midle Teory*)

Teori hukum yang banyak mengundang atensi dari para pakar dan masyarakat adalah mengenai Teori Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmaja. Ada beberapa argumentasi krusial mengapa Teori Hukum Pembangunan tersebut banyak mengundang banyak atensi, yang apabila dijabarkan aspek tersebut secara global adalah sebagai berikut:

Pertama, Teori Hukum Pembangunan sampai saat ini adalah teori hukum yang eksis di Negara Kesatuan Republik Indonesia karena diciptakan oleh pribumi dengan melihat dimensi dan kultur masyarakat Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, dengan tolak ukur dimensi Teori Hukum Pembangunan tersebut lahir, tumbuh dan berkembang sesuai dengan kondisi Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka hakikatnya jikalau diterapkan dalam aplikasinya akan sesuai dengan kondisi dan situasi masyarakat bangsa Indonesia yang *pluralistik*.

Kedua, secara dimensional maka Teori Hukum Pembangunan memakai kerangka acuan pada pandangan hidup (*way of live*) masyarakat serta bangsa Indonesia berdasarkan asas Pancasila yang bersifat kekeluargaan maka terhadap norma, asas, lembaga dan kaidah yang terdapat dalam Teori Hukum Pembangunan tersebut relatif

---

<sup>9</sup> S. F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta : FH UII Press, 2012), h. 14-15.

sudah merupakan dimensi yang meliputi *structure* (struktur), *culture* (kultur) dan *substance* (substansi) sebagaimana dikatakan oleh Lawrence W. Friedman.<sup>10</sup>

Ketiga, pada dasarnya Teori Hukum Pembangunan memberikan dasar fungsi hukum sebagai “sarana pembaharuan masyarakat”<sup>11</sup> (*law as a tool social engeneering*) dan hukum sebagai suatu sistem sangat diperlukan bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang.<sup>12</sup>

Mochtar Kusumaatmadja mengatakan, bahwa :

“Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena di sini pun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun, yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan yang tertinggal tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan.”<sup>13</sup>

Dalam perkembangan berikutnya, konsep hukum pembangunan ini akhirnya diberi nama oleh para murid-muridnya dengan "Teori Hukum Pembangunan" atau lebih dikenal dengan Madzhab UNPAD. Ada 2 (dua) aspek yang melatarbelakangi kemunculan teori hukum ini, yaitu: Pertama, ada asumsi bahwa hukum tidak dapat berperan bahkan menghambat perubahan masyarakat, Kedua dalam kenyataan di masyarakat Negara Kesatuan Republik Indonesia telah terjadi perubahan alam pemikiran masyarakat ke arah hukum modern.<sup>14</sup>

---

<sup>10</sup> Lawrence W. Friedman, *American Law: An invaluable guide to the many faces of the law, and how it affects our daily our daily lives*, W.W. Norton & Company, New York, 1984, h. 1-8. dan pada *Legal Culture and Social Development*, Stanford Law Review, New York, h. 1002-1010 serta dalam *Law in America: a Short History, Modern Library Chronicles Book*, New York, 2002, h. 4-7

<sup>11</sup> Romli Atmasasmita, Menata Kembali Masa Depan Pembangunan Hukum Nasional, Makalah disampaikan dalam “Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII” di Denpasar, 14-18 Juli 2003, h. 7.

<sup>12</sup> Lili Rasjidi dan Ida Bagus Wiyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung : CV. Mandar Maju, 2003), h. 5

<sup>13</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)* (Bandung : Penerbit Alumni, 2002, h. 14

<sup>14</sup> Otje Salman dan Eddy Damian, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan dari Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., LL.M.*, (Bandung : Penerbit PT. Alumni, 2002), h. V.

Oleh karena itu, Mochtar Kusumaatmadja<sup>15</sup> mengemukakan tujuan pokok hukum bila direduksi pada satu hal saja adalah ketertiban yang dijadikan syarat pokok bagi adanya masyarakat yang teratur. Tujuan lain hukum adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya, menurut masyarakat dan jamannya. Selanjutnya untuk mencapai ketertiban diusahakan adanya kepastian hukum dalam pergaulan manusia di masyarakat, karena tidak mungkin manusia dapat mengembangkan bakat dan kemampuan yang diberikan Tuhan kepadanya secara optimal tanpa adanya kepastian hukum dan ketertiban.<sup>16</sup> Fungsi hukum dalam masyarakat Negara Kesatuan Republik Indonesia yang sedang membangun tidak cukup untuk menjamin kepastian dan ketertiban. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum diharapkan agar berfungsi lebih daripada itu yakni sebagai “sarana pembaharuan masyarakat” atau “*law as a tool of social engineering*” atau “sarana pembangunan” dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut :<sup>17</sup>

Mengatakan hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan.

Penitikberatan tolak ukur konteks di atas menunjukkan ada 2 (dua) dimensi sebagai inti Teori Hukum Pembangunan yang diciptakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, yaitu :

1. Ketertiban atau keteraturan dalam rangka pembaharuan atau pembangunan merupakan sesuatu yang diinginkan, bahkan dipandang mutlak adanya;
2. Hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang dapat berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang dikehendaki ke arah pembaharuan.

Pada bagian lain, Mochtar Kusumaatmadja juga mengemukakan bahwa “hukum yang memadai harus tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi

---

<sup>15</sup> Mochtar Kusumaatmadja, Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional, (Bandung : Penerbit Bina Cipta, tanpa tahun), h. 2-3.

<sup>16</sup> Mochtar Kusumaatmadja, Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional, (Bandung : Penerbit Bina Cipta, tanpa tahun), h. 13

<sup>17</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung : Penerbit Binacipta, 1995), h. 13.



harus pula mencakup lembaga (*institution*) dan proses (*processes*) yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan”. Pengertian hukum di atas menunjukkan bahwa untuk memahami hukum secara holistik tidak hanya terdiri dari asas dan kaidah, tetapi juga meliputi lembaga dan proses. Keempat komponen hukum itu bekerja sama secara integral untuk mewujudkan kaidah dalam kenyataannya dalam arti pembinaan hukum yang pertama dilakukan melalui hukum tertulis berupa peraturan perundang-undangan. Sedangkan keempat komponen hukum yang diperlukan untuk mewujudkan hukum dalam kenyataan, berarti pembinaan hukum setelah melalui pembaharuan hukum tertulis dilanjutkan pada hukum yang tidak tertulis, utamanya melalui mekanisme yurisprudensi.

Aktivitas pembangunan yang dilakukan dalam berbagai bentuk Usaha dan/atau Kegiatan pada dasarnya akan menimbulkan dampak terhadap lingkungan. Dengan diterapkannya prinsip berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dalam proses pelaksanaan pembangunan, dampak terhadap lingkungan yang diakibatkan oleh berbagai aktivitas pembangunan tersebut dianalisis sejak awal perencanaannya, sehingga langkah pengendalian dampak negatif dan pengembangan dampak positif dapat disiapkan sedini mungkin. Perangkat atau instrumen yang dapat digunakan untuk melakukan hal tersebut adalah Amdal dan Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL-UPL), Amdal dan Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL-UPL) juga merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan Izin Lingkungan.<sup>18</sup>

Upaya melestarikan kemampuan lingkungan, analisis mengenai dampak lingkungan bertujuan untuk menjaga agar kondisi lingkungan tetap berada pada suatu derajat mutu tertentu demi menjamin kesinambungan pembangunan. Peranan instansi yang berwenang memberikan keputusan tentang proses analisis mengenai dampak lingkungan sudah jelas sangat penting. Keputusan yang diambil aparaturnya dalam proses administrasi yang ditempuh pemrakarsa sifatnya sangat menentukan terhadap mutu lingkungan.

Kebijakan pengelolaan lingkungan hidup pasca reformasi dalam pengembangan Teori Hukum Pembangunan terwujud melalui Undang-Undang Republik Indonesia

---

<sup>18</sup> Suparto Wijoyo, *Sketsa Lingkungan dan Wajah Hukumnya*, (Surabaya : Penerbit Airlangga, 2005), h. 92.

Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang dipandang cukup komprehensif bila dibandingkan dengan produk hukum sebelumnya, dimulai dari instrumen perizinan lingkungan, peran serta masyarakat, asas-asas, sanksi-sanksi yang tegas, tidak hanya pelaku usaha, tetapi juga pemerintah daerah dapat juga dikenakan sanksi oleh pusat, hingga ke persoalan penyelesaian sengketa lingkungan hidup. Instrumen terpenting lainnya dalam Undang-Undang payung (induk) yaitu terkait dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, yang dapat ditemukan di dalam Pasal 22 Paragraf 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.

### 3. Teori Kebijakan Hukum Pidana (*Aplicative Teory*)

Kebijakan hukum pidana pada dasarnya ialah keseluruhan dari peraturan yang menentukan perbuatan apa yang dilarang dan termasuk kedalam tindak pidana, serta bagaimana sanksi yang dijatuhkan terhadap pelakunya dengan tujuan untuk penanggulangan kejahatan. Secara teori, banyak doktrin yang dikemukakan oleh para ahli terkait dengan pengertian kebijakan hukum pidana.

Barda Nawawi Arief, berpendapat bahwa istilah “Kebijakan” diambil dari istilah “*policy*” (Inggris) dan “*politiek*” (Belanda), sehingga “Kebijakan Hukum Pidana” dapat pula di sebut dengan istilah “Politik Hukum Pidana” dan yang sering di kenal dengan istilah “*penal policy*”, “*criminal law policy*” atau “*strafrechspolitiek*”.<sup>19</sup> Dalam bukunya Barda Nawawi Arief mengutip pendapat dari Marc Ancel yang menyatakan bahwa *Penal Policy* merupakan salah satu komponen dari *Modern Criminal Science* disamping komponen yang lain seperti, “*Criminologi*” dan “*Criminal Law*”.<sup>20</sup>

Kebijakan Hukum Pidana” atau “*Penal Policy*” merupakan suatu peraturan hukum yang dirumuskan dan ditetapkan oleh badan-badan yang berwenang sebagai

---

<sup>19</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Ra,pai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Konsep KUHP Baru, Cetakan Ke-1*, (Jakarta, Kencana Prenadamedia Grub, 2008), h. 26.

<sup>20</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Ra,pai Kebijakan Hukum Pidana*, h. 23.

suatu pedoman (hukum positif) bagi masyarakat maupun penegak hukum yang bertujuan untuk mencegah dan menanggulangi suatu kejahatan atau dengan kata lain suatu tindak pidana. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana), oleh karena itu sering pula dikatakan bahwa kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).<sup>21</sup>

Selain bagian dari usaha penegakan hukum, juga merupakan bagian berkelanjutan dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*) serta bagian berkelanjutan dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*). Kebijakan sosial (*social policy*) dapat diartikan sebagai usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat, sehingga dalam pengertian "*social policy*" terkandung pula "*social welfare policy*" dan "*social defence policy*".<sup>22</sup> Secara luas, kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan dibidang hukum pidana materiil, dibidang hukum pidana formal dan dibidang hukum pidana pelaksanaan pidana.

Dalam merumuskan tujuan kebijaksanaan, pemerintah lazimnya menetapkan tujuan yang hendak dicapai. Salah satu upaya atau usaha untuk melindungi lingkungan hidup adalah melalui sarana hukum (kebijaksanaan hukum), dengan menuangkan kebijaksanaan lingkungan dalam peraturan-perundangan lingkungan baik melalui hukum administrasi, hukum perdata, maupun hukum pidana. Kebijaksanaan yang berkenaan dengan perlindungan lingkungan pada umumnya telah memiliki tujuan untuk mengevaluasi dan memperbaiki langkah-langkah yang diambil sebelumnya dalam kerangka upaya penegakan hukum, khususnya yang berkenaan dengan upaya penegakan hukum pidana dalam pelestarian pendayagunaan sumber daya alam.

Sejak dikeluarkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menggantikan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 (selanjutnya disebut UUPH 1997), maka fungsi sebagai Undang-Undang induk *umbrella provisions*

---

<sup>21</sup> *Ibid*, h. 29.

<sup>22</sup> *Ibid*, h. 30

melekat pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. UUPPLH membawa perubahan mendasar dalam pengaturan pengelolaan lingkungan hidup di Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>23</sup> Jika dicermati terdapat beberapa perbedaan pengaturan antara Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pertama, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup merumuskan tindak pidana sebagai tindakan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup (sebagaimana diatur dalam Pasal 41), sedangkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup merumuskan tindak pidana yaitu sebagai tindakan yang mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup (sebagaimana diatur dalam Pasal 98). Kedua, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup merumuskan pidana dengan pidana maksimum, sedangkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup merumuskan pidana dengan minimum dan maksimum. Ketiga, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengatur mengenai hal-hal yang tidak diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu di antaranya pemidanaan bagi pelanggaran baku mutu (sebagaimana diatur dalam Pasal 100), perluasan alat bukti, keterpaduan penegakan hukum pidana, dan pengaturan tindak pidana korporasi (sebagaimana diatur dalam Pasal 116).

Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dijelaskan pula mengenai perbedaan mendasar dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 tentang

---

<sup>23</sup> Edra Satmaidi, "Politik Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup Di Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 4 No. 1 Tahun 2011, FH Universitas Riau, h. 69-81

Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah adanya penguatan yang terdapat dalam Undang-Undang ini tentang prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada tata kelola pemerintahan yang baik karena dalam setiap proses perumusan dan penerapan instrument pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta penanggulangan dan penegakan hukum wajib mengintegrasikan aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas, & keadilan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dalam penjelasan umum, memandang hukum pidana sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*) bagi tindak pidana formil tertentu, sementara untuk tindak pidana lainnya yang diatur selain Pasal 100 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup tidak berlaku asas *ultimum remedium*, yang diberlakukan asas *premium remedium* (mendahulukan pelaksanaan penegakan hukum pidana). Asas *ultimum remedium* menempatkan penegakan hukum pidana sebagai pilihan hukum yang terakhir.<sup>24</sup> Ketergantungan penerapan hukum pidana disandarkan pada keadaan sanksi administrasi yang telah dijatuhkan tidak dipatuhi, atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali.

Pengancaman pidananya tidak sama atau lebih ringan dari batas maksimum pidana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), khususnya dalam Pasal 97 sampai dengan Pasal 115 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, sebenarnya tetap dimungkinkan/diperbolehkan pidana lebih ringan. Hal ini menyebabkan kebingungan dalam penegakan hukum pidana lingkungan hidup, terlebih dalam putusan hakim dalam upaya penjeratan si pelaku (*deterrence effect*).

Penegakan hukum lingkungan di Indonesia mencakup penataan dan penindakan (*compliance and enforcement*).<sup>25</sup> Penegakan hukum lingkungan dalam arti yang luas, yaitu meliputi *preventif* dan *represif*. Pengertian *preventif* sama dengan *compliance* yang meliputi negosiasi, *supervise*, penerangan, (nasihat), sedangkan *represif* meliputi

---

<sup>24</sup> Soo Wo Kim, Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Hidup, *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 13 No. 3 September 2013

<sup>25</sup> Daud Silalahi, "Manusia Kesehatan dan Lingkungan", *Jurnal Masalah Lingkungan Hidup, Mahkamah Agung RI*, 1994, h. 1.

penyelidikan, penyidikan sampai pada penerapan sanksi baik administratif mau pun pidana.<sup>26</sup>

Penegakan hukum pengelolaan lingkungan hidup saat ini masih sulit dilakukan oleh karena sulitnya pembuktian dan menentukan kriteria baku kerusakan lingkungan.<sup>27</sup> Upaya penegakan hukum lingkungan hidup melalui hukum pidana adalah bagaimana tiga permasalahan pokok dalam hukum pidana ini dituangkan dalam Undang-Undang yang sedikit banyak mempunyai peran untuk melakukan rekayasa sosial (*social engeneering*),<sup>28</sup> yaitu yang meliputi perumusan tindak pidana (*criminal act*), pertanggungjawaban pidana, dan sanksi (*sanction*) baik pidana maupun tata-tertib. Sesuai dengan tujuan yang tidak hanya sebagai alat ketertiban, hukum lingkungan mengandung pula tujuan pembaharuan masyarakat (*social engineering*). Hukum sebagai alat rekayasa sosial sangat penting dalam hukum lingkungan.<sup>29</sup>

Kejahatan atau tindak pidana lingkungan hidup terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan selain Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Oleh karena itu, kecermatan dari para penegak hukum, terutama penyidik, penuntut umum dan hakim sangat diperlukan dalam menemukan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindak pidana lingkungan hidup dalam berbagai macam peraturan perundang-undangan itu. Dengan kata lain, peraturan perundang-undangan mana yang akan digunakan, tergantung pada sumber daya apa tindak pidana lingkungan hidup itu dilakukan. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada hakikatnya adalah penerapan prinsip-prinsip ekologi dalam kegiatan manusia terhadap dan atau yang berdimensi lingkungan hidup.

Oleh karena itu menurut penulis, hukum harus ditegakan dengan peraturan yang tegas, kebijakan hukum pidana tentang pencemaran lingkungan hidup harus melihat kepada dampak yang ditimbulkan. Apabila dampak yang ditimbulkan dari pencemaran

---

<sup>26</sup> Dyah Adriantini Sintha Dewi, "Konsep Pengelolaan Ling- kungan Hidup, Menuju Kemakmuran Masyarakat", *Jurnal Fakultas Hukum, Vol. 1 No. 1 Tahun 2012, Universitas Muhammadiyah Magelang*

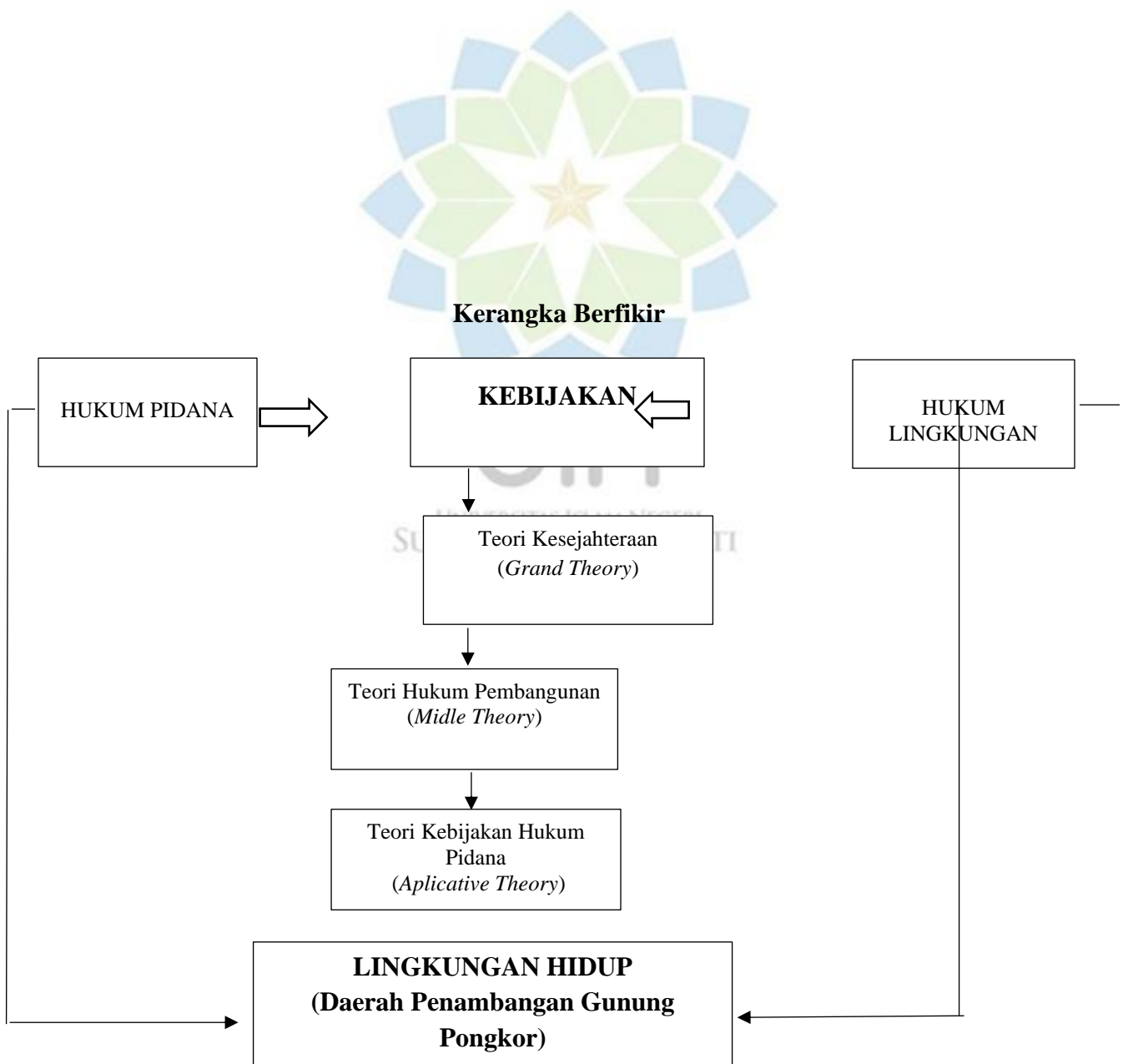
<sup>27</sup> Sutrisno, "Politik Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup", *Jurnal Hukum, No. 3 Vol. 18 Juli 2011, FH UII*, h. 444-464.

<sup>28</sup> Nyoman Serikat Putra Jaya, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, (Semarang: Badan Penerbit UNDIP, 2005), h. 253.

<sup>29</sup> Helmi, "Hukum Lingkungan dalam Negara Hukum Kese- jahteraan Untuk Mewujudkan Pembangunan Berkelan- jutan", *Inovatif; Jurnal Ilmu Hukum, Vol 4. No. 5 Tahun 2011*, h. 93-103.

itu lebih berbahaya, maka sanksi administratif harus dikesampingkan, karena ini mengandung hajat hidup orang banyak.

Berdasarkan kerangka berfikir tersebut di atas, maka dapat digambarkan dalam kerangka berikut ini :



## F. Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang kebijakan tindak pidana lingkungan hidup, tentunya sudah banyak yang meneliti. Oleh karena itu untuk menghindari plagiasi dan kesamaan dengan penelitian yang sedang peneliti lakukan, maka dalam hal ini peneliti akan memaparkan beberapa penelitian terdahulu yang mirip dengan penelitian yang sedang peneliti lakukan, antara lain :

1. Muhammad Sibgatullah Agussalim, dkk., Kerusakan Lingkungan Akibat Pertambangan Nikel Di Kabupaten Kolaka Melalui Pendekatan Politik Lingkungan, *Journal of Social Religion Research* April-2023, Vol.8, No.1, hal.37-48 yang menjelaskan tentang kerusakan lingkungan akibat pertambangan nikel karena beberapa hal yaitu kegiatan produksi pertambangan di kawasan hutan, masalah perizinan pertambangan dan dinamika antara kepentingan profit dan kerusakan lingkungan yang dihasilkan dari kegiatan pertambangan.
2. Eko Suparyadi, dengan judul “*Evaluasi Kinerja Forum Bina Lingkungan (Bilik) Dalam Pengawasan Dan Pengendalian Pencemaran Air Sungai Di Kecamatan Cikarang Barat Kabupaten Bekasi*”. Mahasiswa pascasarjana Universitas Diponegoro 2015. Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa kinerja dari Forum Bilik tersebut belum efektif dan efisien. Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja forum bilik, yaitu faktor *stakeholder internal* (masyarakat dan industri) dan *stakeholder eksternal* (pemerintah pdaerah). Faktor *stakeholder eksternal* (peran pemerintah daerah) terlihat dari proses perencanaan dalam pembentukan forum bilik, dimana masyarakat dan industri tidak terlibat dalam setiap tahapan (proses) perencanaan.
3. Lidya Suryani Widayati, dengan judul “*Ultimum Remedium dalam Bidang Lingkungan Hidup*” *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM NO. 1 VOL. 22 JANUARI 2015: 1 – 24*. Hasil penelitiannya bahwa dalam penegakan hukum di bidang lingkungan hidup, selain penyelesaian melalui hukum administratif juga melalui penerapan hukum pidana.
4. Mayer Hayrani DS, dengan judul “*Perkembangan Hukum Pidana Lingkungan Hidup*”. *Jurnal LEGISLASI INDONESIA Vol 15 No.4 - Desember 2018 : 331-342*. Hasil penelitiannya bahwa pada saat ini masih terjadi tumpang tindih Undang-Undang yang



mengatur asas pidana hukum lingkungan *Ultimum Remedium* dan *Primum Remedium* yang mengakibatkan aparat penegak hukum ragu-ragu untuk menerapkan hukum pidana bagi pelaku tindak pidana lingkungan hidup.

5. Andika Gumengilung, dengan judul “Pengaturan dan Pertanggung Jawaban dalam Tindak Pidana Lingkungan Hidup Menurut UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup”. *Jurnal Lex Crimen* Vol. VI/No. 4/Jun/2017. Hasil penelitiannya disimpulkan Pertama, Tindak pidana lingkungan hidup, mencakup perbuatan disengaja maupun yang tidak disengaja. Pasal 97 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup disebutkan bahwa tindak pidana dalam Undang-Undang ini merupakan kejahatan.

Dari beberapa penelitian-penelitian di atas, terdapat kesamaan objek penelitian yaitu terkait penambangan liar tetapi terdapat perbedaan substansi yaitu dengan pendekatann normatif dengan regulasi terbaru dalam Peraturan Pemerintah Nomor 96 tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara serta Perpres Nomor 70 tahun 2023 tentang Pengalokasian Lahan Bagi Penataan Investasi.

