

Tersedia di online: <http://ejournal.unitomo.ac.id/index.php/hukum>

E-ISSN: 2580-9113

P-ISSN: 2581-2033

LEX JOURNAL: KAJIAN HUKUM & Keadilan

**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PERUSAHAAN TAMBANG YANG
MELAKUKAN PENAMBANGAN DI DALAM HUTAN LINDUNG TANPA IZIN
PERSETUJUAN PENGGUNAAN KAWASAN HUTAN**

Indah Prasetya Waworundeng^{a*}

waworundengindah@gmail.com

Vieta Imelda Cornelis^{b**}

vieta.cornelis11@gmail.com

Sri Astutik^{c***}

sri.astutik@unitomo.ac.id

Noenik Soekorini^{d****}

nsoekorini@yahoo.co.id

ABSTRACT

This research examines the enforcement of law on mining companies operating within protected forest areas without a Forest Area Utilization Approval (Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan, PPKH). The study focuses on the legal framework for the granting of PPKH and the mechanisms through which companies are required to obtain this approval to legally conduct mining activities. It investigates the implications of mining in protected forest areas without the proper authorization, which leads to environmental damage and legal violations. The research employs a normative legal research methodology, analyzing primary and secondary legal materials. Findings indicate that despite regulations mandating PPKH, numerous mining companies continue to operate without obtaining the necessary approval, particularly exemplified by the case of PT Bulawan Daya Lestari in Bolaang Mongondow, North Sulawesi. The study highlights the lack of effective enforcement mechanisms and the failure of government authorities to address these illegal mining activities adequately, which exacerbates environmental harm and legal non-compliance. The research suggests improvements in the legal enforcement mechanisms, particularly in the consistency and commitment of relevant authorities to implement sanctions.

Keywords: Mining Companies, Protected Forest Areas, Forest Area Utilization Approval, Legal Enforcement, Environmental Damage

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji penegakan hukum terhadap perusahaan tambang yang beroperasi di kawasan hutan lindung tanpa Izin Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan

(PPKH). Studi ini memfokuskan pada kerangka hukum pemberian PPKH dan mekanisme yang mengharuskan perusahaan untuk mendapatkan persetujuan ini agar dapat melakukan kegiatan pertambangan secara sah. Penelitian ini menginvestigasi implikasi dari kegiatan pertambangan di kawasan hutan lindung tanpa izin yang sah, yang menyebabkan kerusakan lingkungan dan pelanggaran hukum. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, dengan menganalisis bahan hukum primer dan sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun ada peraturan yang mewajibkan PPKH, banyak perusahaan tambang yang tetap beroperasi tanpa mendapatkan izin yang diperlukan, seperti kasus PT Bulawan Daya Lestari di Bolaang Mongondow, Sulawesi Utara. Penelitian ini menyoroti kurangnya mekanisme penegakan yang efektif dan kegagalan pihak berwenang dalam menangani kegiatan pertambangan ilegal ini dengan memadai, yang memperburuk kerusakan lingkungan dan ketidakpatuhan hukum. Penelitian ini menyarankan adanya perbaikan dalam mekanisme penegakan hukum, khususnya dalam konsistensi dan komitmen pihak berwenang untuk melaksanakan sanksi.

Kata Kunci: Perusahaan Tambang, Kawasan Hutan Lindung, Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan, Penegakan Hukum, Kerusakan Lingkungan

1. PENDAHULUAN

Perizinan berusaha yang terkait dalam penggunaan kawasan khususnya kawasan hutan lindung untuk kegiatan pertambangan dilakukan dengan mekanisme pemberian Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan (PPKH) yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan Pasal 1 Angka 32 menyatakan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan adalah persetujuan penggunaan atas sebagian Kawasan Hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan Kehutanan tanpa mengubah fungsi dan peruntukan Kawasan Hutan tersebut.

Sebelum adanya mekanisme Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan (PPKH), penggunaan kawasan hutan untuk kegiatan pertambangan khususnya dalam kawasan hutan lindung diberikan melalui skema pemberian Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan yang selanjutnya disingkat IPPKH adalah

izin yang diberikan untuk menggunakan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan tanpa mengubah fungsi dan peruntukan kawasan hutan.

Adanya perubahan nomenklatur serta mekanisme pemberian izin dari Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) menjadi Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan (PPKH) tidak mencabut keberlakuan IPPKH sebagaimana dituangkan dalam Pasal 296 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan serta Pasal 531 huruf a Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 7 Tahun 2021 tentang Perencanaan Kehutanan, Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan, serta Penggunaan Kawasan Hutan, yang keduanya sama-sama menyatakan izin atau Perjanjian Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) yang diterbitkan dan telah memenuhi seluruh kewajiban sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini, dinyatakan tetap berlaku sampai dengan berakhirnya izin atau Perjanjian Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) dan diberlakukan sebagai Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan (PPKH).

Secara yuridis, pengertian Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) dengan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan (PPKH) memiliki kemiripan dimana sama-sama memberikan izin atau persetujuan penggunaan atas sebagian Kawasan Hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan Kehutanan tanpa mengubah fungsi dan peruntukan Kawasan Hutan tersebut. Apabila tidak memiliki Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) yang saat ini telah dilakukan perubahan nomenklatur menjadi Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan (PPKH) tentunya akan berakibat larangan bagi setiap badan hukum atau perusahaan pertambangan untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi bahan tambang di kawasan hutan lindung, yang larangannya diatur dalam:

- a. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja jo Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, Pasal 36 yang merubah ketentuan dalam Undang-Undang

Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Pasal 38 Ayat (3): Penggunaan kawasan hutan dilakukan melalui pinjam pakai oleh Pemerintah Pusat dengan mempertimbangkan batasan luas dan jangka waktu tertentu serta kelestarian lingkungan. Kemudian Pasal 50 ayat (2) huruf a yang menyatakan setiap orang dilarang: mengerjakan, menggunakan, dan/atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah.

- b. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja jo Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, Pasal 37 yang merubah ketentuan dalam Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan yang menyatakan setiap orang dilarang:
 - 1) Membawa alat-alat berat dan/atau alat-alat lain yang lazim atau patut diduga akan digunakan untuk melakukan kegiatan penambangan dan/atau mengangkut hasil tambang di dalam kawasan hutan tanpa Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.
 - 2) Melakukan kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan, Pasal 94 ayat (1) menyatakan Penggunaan Kawasan Hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan Kehutanan dilakukan berdasarkan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan.
- d. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 7 Tahun 2021 tentang Perencanaan Kehutanan, Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan, serta Penggunaan Kawasan Hutan Pasal 366 Ayat (2) menyatakan Penggunaan Kawasan Hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan Kehutanan dilakukan dengan mekanisme Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan dengan keputusan Menteri.

Adanya berbagai peraturan perundang-undangan tersebut di atas diharapkan dapat meminimalisir terjadinya kegiatan-kegiatan penambangan tanpa izin Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan (PPKH) yang dilakukan oleh perusahaan pertambangan di kawasan hutan lindung. Namun, kenyataan menunjukkan masih banyak perusahaan pertambangan yang melakukan kegiatan penambangan baik dengan melakukan eksplorasi maupun eksploitasi di dalam kawasan hutan lindung tanpa izin Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan (PPKH)/IPPKH, seperti contoh kasus yang terjadi di Kabupaten Bolaang Mongondow Provinsi Sulawesi Utara oleh PT Bulawan Daya Lestari (PT. BDL).

Berdasarkan keterangan dari Bupati Bolaang Mongondow Yasti Soepardjo Mokoagow, yang menyatakan bahwa Pemkab Bolmong telah mendapat surat dari Kementerian Kehutanan dan Lingkungan Hidup bahwa Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) PT BDL telah berakhir, akantetapi terus melakukan aktifitas pertambangan hingga saat ini. Selama beroperasi PT BDL terkesan lari dari tanggungjawab. Pasalnya PT BDL tidak pernah menyerahkan dokumen perizinan kepada Pemkab Bolmong. Sehingga Pemkab sendiri tidak bisa melihat secara detail posisi tambang itu berada di lokasi yang mana (<https://totabuan.co>).

Selain itu, Kepala Dinas Kehutanan Daerah Provinsi Sulawesi Utara Marhaen Tumiwa menjelaskan aktivitas PT Bulawan Daya Lestari yang meminjam pakai kawasan hutan untuk kegiatan operasi produksi mineral logam emas di Kabupaten Bolaang Mongondow dihentikan. Karena izin pinjam pakai kawasan hutan (IPPKW) telah berakhir terhitung 10 Maret 2019. Selain, IPPKH sudah habis sejak 2019, dalam surat yang ditujukan kepada Direksi PT Bulawan Daya Lestari dari Dinas Kehutanan Daerah Provinsi Sulawesi Utara juga menegaskan IPPKH hapus apabila jangka waktu IPPKH telah berakhir. PT Bulawan Daya Lestari pun dilarang melakukan operasi produksi mineral logam emas dan sarana penunjangnya serta kegiatan di dalam areal IPPKH (<https://manadopost.jawapos.com>).

Menteri ESDM Arifin Tasrif mengatakan banyak tambang di wilayah hutan Indonesia yang tidak mempunyai izin pinjam pakai kawasan hutan (IPPKH). Dari 7,9 juta hektare luas wilayah Izin Usaha Pertambangan yang dimiliki perusahaan, ada sekitar 4 1/4 juta hektare dalam kawasan hutan. Di antaranya adalah kawasan hutan konservasi sebesar 1,4 persen dan hutan lindung 16,7 persen. Sedangkan, dari Keputusan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian No. 164 Tahun 2021 mencatat ada seluas 4,7 juta hektare Izin Usaha Pertambangan yang dimiliki perusahaan dalam kawasan hutan yang bermasalah. Hal itu terjadi karena masalah konflik dimana izin sudah dikeluarkan baik di pemerintah pusat maupun daerah, tapi ternyata tidak sinkron dengan izin pemakaian kawasan hutan atau persetujuan penggunaan kawasan hutan (PPKH) (<https://www.cnnindonesia.com>).

2. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka dengan mengkaji secara komprehensif analitis terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, khususnya difokuskan pada penelitian yuridis normatif tentang penegakan hukum terhadap perusahaan tambang yang melakukan penambangan di dalam hutan lindung tanpa izin persetujuan penggunaan kawasan hutan. Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin guna menjawab isu hukum, yang dihadapi. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan di dalam keilmuan yang bersifat yang menguji kebenaran ada tidaknya sesuatu fakta disebabkan oleh suatu faktor tertentu, penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Jika pada keilmuan yang bersifat deskriptif jawaban yang diharapkan adalah *true* atau *false*, jawaban yang diharapkan di dalam penelitian hukum adalah *right*, *appropriate*, *inappropriate*, atau *wrong*. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa hasil yang diperoleh di dalam penelitian hukum sudah mengandung nilai (Peter Mahmud Marzuki, 2006 : 35).

3. PEMBAHASAN

Penegakan Hukum terhadap Perusahaan Tambang yang Melakukan Kegiatan Penambangan di Kawasan Hutan Lindung Tanpa Izin Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan

a. Penegakan Norma-Norma Hukum Administratif

Sanksi administratif adalah sanksi yang mungkin dijatuhkan atau dipaksakan secara langsung oleh instansi pemerintah yang berwenang tanpa menunggu perintah pengadilan. Di Indonesia diasumsikan bahwa penjatuhan sanksi administratif mensyaratkan kaitan yang telah ada sebelumnya, seperti izin usaha yang dikeluarkan oleh instansi pemerintah untuk menjalankan bisnis. Sanksi administratif dapat didasarkan kepada pelanggaran sesuatu atau beberapa kondisi yang disyaratkan oleh izin tersebut (Muh. Jufri Dewa, 2009 : 117). Konstruksi sanksi administratif dalam definisi ini, yaitu pada penjatuhan atau pemaksaan sanksi. Sanksi dilakukan oleh instansi pemerintah terhadap orang atau badan hukum yang menjalankan bisnis berdasarkan izin yang diberikan kepadanya.

Berdasarkan Pasal 1 angka 83 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 8 Tahun 2021 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan di Hutan Lindung dan Hutan Produksi, menyatakan Sanksi Administratif adalah perangkat sarana hukum administrasi yang bersifat pembebanan kewajiban/perintah dan/atau penarikan kembali keputusan tatausaha negara yang dikenakan kepada pemegang Perizinan Berusaha atau persetujuan pemerintah atas dasar ketidaktaatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan dan/atau ketentuan dalam Perizinan Berusaha atau persetujuan pemerintah yang terkait dengan kehutanan.

Secara khusus, sanksi administratif bagi perusahaan yang melanggar ketentuan perundang-undangan dalam penggunaan kawasan untuk kegiatan pertambangan diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 7 Tahun 2021

tentang Perencanaan Kehutanan, Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan, serta Penggunaan Kawasan Hutan, yakni:

Pasal 509 mengatur bahwa Pemegang Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 373, Pasal 392 ayat (1), Pasal 399 ayat (1), Pasal 400 dan/atau Pasal 404 diberikan Sanksi Administratif berupa: 1) teguran tertulis; 2) pembekuan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan; dan/atau 3) pencabutan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan. Sementara Pasal 510 Ayat (1) mengatur bahwa sanksi Administratif berupa teguran tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 509 huruf a dikenakan kepada Pemegang Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan, apabila:

- 1) melakukan kegiatan di dalam areal Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan sebelum memperoleh penetapan batas Areal Kerja Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan, kecuali membuat kegiatan persiapan berupa pembangunan direksi kit dan/atau pengukuran sarana dan prasarana;
- 2) tidak membayar PNPB Kawasan Hutan;
- 3) tidak melakukan penanaman dalam rangka Rehabilitasi DAS;
- 4) tidak membayar PNPB Kompensasi, bagi Pemegang Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan pada provinsi yang kurang Kecukupan Luas Kawasan Hutannya;
- 5) tidak melakukan Pemberdayaan Masyarakat sekitar areal Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan;
- 6) tidak membayar PSDH dan/atau DR;
- 7) tidak melaksanakan kewajiban lain yang diperintahkan oleh Menteri di dalam Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan;
- 8) tidak menyelenggarakan Perlindungan Hutan; atau
- 9) tidak melaksanakan Reklamasi dan/atau Reboisasi pada Kawasan Hutan yang diberikan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan yang sudah tidak digunakan.

Selanjutnya pada Ayat (2): Direktur Jenderal memberikan teguran kepada Pemegang Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan untuk:

- 1) menghentikan kegiatan di dalam areal Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan sebelum memperoleh penetapan batas Areal Kerja Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan, kecuali membuat kegiatan persiapan berupa pembangunan direksi kit dan/atau pengukuran sarana dan prasarana sampai dengan Pemegang Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan menyelesaikan Komitmen dan mendapatkan Penetapan Areal Kerja;
- 2) membayar PNBK Penggunaan Kawasan Hutan dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) bulan;
- 3) melakukan penanaman dalam rangka Rehabilitasi DAS;
- 4) membayar PNBK Kompensasi, bagi pemegang Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan pada provinsi yang kurang Kecukupan Luas Kawasan Hutannya dalam jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan;
- 5) melakukan Pemberdayaan Masyarakat sekitar areal Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan;
- 6) membayar PSDH dan/atau DR; dan/atau
- 7) melaksanakan kewajiban lain yang diperintahkan oleh Menteri di dalam Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan.

Kemudian pada Ayat (3): Teguran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan paling banyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut masing-masing untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja. Di samping itu ditegaskan pada Pasal 511 ayat (1) bahwa: Sanksi Administratif berupa pembekuan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 509 huruf b dikenakan kepada pemegang Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan, apabila:

- 1) menjaminkan atau mengagunkan areal Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan kepada pihak lain;

- 2) tidak melaksanakan Tata Batas areal Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan;
- 3) tidak mengganti biaya investasi pengelolaan Hutan/Perizinan Berusaha Pemanfaatan Hutan kepada pemegang pengelolaan Hutan/Perizinan Berusaha Pemanfaatan Hutan dalam hal Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan berada di dalam areal pengelolaan Hutan/Perizinan Berusaha Pemanfaatan Hutan;
- 4) menggunakan merkuri bagi kegiatan pertambangan; atau
- 5) tidak melaksanakan perintah pengenaan Sanksi Administratif berupa teguran tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 510.

Di dalam Ayat (2) disebutkan bahwa: Pembekuan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan diterbitkan oleh Direktur Jenderal atas nama Menteri dalam bentuk surat pembekuan. Selanjutnya Ayat (3): Direktur Jenderal menyampaikan surat pembekuan kepada Pemegang Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan. Kemudian Ayat (4): Pembekuan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan berlaku selama 6 (enam) bulan. Sementara Ayat (5): Dalam hal Pemegang Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan menyelesaikan kewajiban dalam jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan, Pembekuan berakhir dan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan menjadi aktif.

Pasal 512 ayat (1): Sanksi Administratif berupa pencabutan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 509 huruf c dikenakan kepada pemegang Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan, apabila:

- 1) memindahtangankan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan kepada pihak lain atau melakukan perubahan nama Pemegang Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan tanpa persetujuan Menteri;
- 2) melakukan kegiatan pertambangan pada Kawasan Hutan Lindung dengan pola pertambangan terbuka;
- 3) melakukan kegiatan pertambangan pada Kawasan Hutan Lindung yang mengakibatkan:

Tersedia di online: <http://ejournal.unitomo.ac.id/index.php/hukum>

E-ISSN: 2580-9113

P-ISSN: 2581-2033

LEX JOURNAL: KAJIAN HUKUM & Keadilan

- a) Turunnya permukaan tanah;
- b) Berubahnya fungsi pokok Kawasan Hutan secara permanen; dan/atau
- c) Terjadinya kerusakan akuifer air tanah;
- 4) melakukan tindak pidana bidang lingkungan hidup dan Kehutanan yang telah berkekuatan hukum tetap; dan/atau
- 5) tidak melaksanakan perintah Sanksi Administratif Pembekuan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 511.

Ayat (2): Pencabutan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan diterbitkan oleh Menteri.

Pasal 513 ayat (1) : Dalam hal Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan diterbitkan oleh Menteri dan Pemegang Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 512 Direktur Jenderal menyampaikan hasil pengawasan pelaksanaan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan kepada Menteri melalui Sekretaris Jenderal. Ayat (2): Berdasarkan laporan hasil pengawasan pelaksanaan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Sekretaris Jenderal menyiapkan konsep Keputusan tentang Pencabutan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan dan selanjutnya disampaikan kepada Menteri untuk terbitkan pencabutan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan.

Pasal 514: Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan yang dicabut tidak membebaskan Pemegang Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan untuk menyelesaikan kewajiban dalam Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan.

b. Penegakan Norma-Norma Hukum Perdata

Norma-Norma Hukum Perdata dalam konteks ini diberlakukan bagi perusahaan pertambangan yang melakukan perbuatan melawan hukum dan tanpa izin atau persetujuan penggunaan kawasan hutan (PPKH) melakukan eksplorasi dan eksploitasi

bahan tambang di kawasan hutan lindung yang berakibat kerusakan lingkungan sehingga menimbulkan kerugian.

Pasal 80 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, menyatakan : setiap perbuatan melanggar hukum yang diatur dalam Undang-Undang ini, dengan tidak mengurangi sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 78, mewajibkan kepada penanggungjawab perbuatan itu untuk membayar ganti rugi sesuai dengan tingkat kerusakan atau akibat yang ditimbulkan kepada negara untuk biaya rehabilitasi, pemulihan kondisi Hutan, atau tindakan lain yang diperlukan.

Bentuk penyelesaian ganti kerugian dapat dilakukan melalui gugatan di pengadilan. Gugatan ganti kerugian dapat dilakukan dengan dua cara yaitu: gugatan ganti kerugian dengan menggunakan asas *liability based on fault* dan gugatan ganti kerugian dengan menggunakan asas *omkering van bewijlast (strict liability)*.

Gugatan ganti kerugian dalam Pasal 87 ayat (1) UUPPLH disebutkan:

- 1) Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.
- 2) Setiap orang yang melakukan pemindahtanganan, perubahan sifat dan bentuk usaha, dan/atau kegiatan dari suatu badan usaha yang melanggar hukum tidak melepaskan tanggung jawab hukum dan/atau kewajiban badan usaha tersebut.
- 3) Pengadilan dapat menetapkan pembayaran uang paksa terhadap setiap hari keterlambatan atas pelaksanaan putusan pengadilan.
- 4) Besarnya uang paksa diputuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Pasal 87 ayat (1) UUPPLH di atas, mengandung asas *liability based on fault* (tanggung jawab berdasarkan kesalahan), sehingga membawa konsekuensi pihak

korban harus membuktikannya. Tanggung jawab dibedakan menjadi dua macam (Hans Kelsen, 2006: 95), yaitu:

- 1) Tanggung jawab yang didasarkan kesalahan; dan
- 2) Tanggung jawab mutlak.

Tanggung jawab yang didasarkan kesalahan adalah tanggung jawab yang dibebankan kepada subjek hukum atau pelaku yang melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana karena adanya kekeliruan atau kealpaannya (kelalaian atau kelengahan). Kelalaian adalah suatu keadaan di mana subjek hukum atau pelaku lengah, kurang hati-hati, tidak mengindahkan kewajiban atau lupa melaksanakan kewajibannya. Tanggung jawab mutlak bahwa perbuatannya menimbulkan akibat yang dianggap merugikan oleh pembuat undang-undang, dan ada suatu hubungan eksternal antara perbuatannya dengan akibatnya. Tiadanya keadaan jiwa si pelaku dengan akibat perbuatannya. Tanggung jawab mutlak dibedakan menjadi dua macam, yang meliputi:

- 1) Tanggung jawab mutlak dalam masyarakat primitif; dan
- 2) Tanggung jawab mutlak dalam masyarakat modern.

Perbedaan kedua bentuk tanggung jawab itu disajikan berikut ini. Tanggung jawab mutlak dalam hukum primitif, meliputi:

- 1) Tidak mewajibkan para individu untuk melakukan tindakan yang diperlukan guna menghindari akibat dari tindakan yang membahayakan individu lainnya;
- 2) Hukum masyarakat primitif tidak membatasi sanksi pada kasus-kasus dimana akibat yang membahayakan telah diantisipasi dan dikehendaki oleh penjahat;
- 3) Di mana kewajiban untuk melakukan kehati-hatian diperlukan tidak dipenuhi; atau
- 4) Sanksi dilekatkan pada suatu tindakan sekali pun akibatnya yang membahayakan telah ditimbulkan tanpa menghiraukan kehati-hatian yang diperlukan.

Tanggung jawab mutlak pada masyarakat modern (Hans Kelsen, 2006: 98-99), meliputi:

Tersedia di online: <http://ejournal.unitomo.ac.id/index.php/hukum>

E-ISSN: 2580-9113

P-ISSN: 2581-2033

LEX JOURNAL: KAJIAN HUKUM & Keadilan

- 1) Mempunyai kecenderungan untuk membatasinya kepada keadaan yang tidak sepenuhnya kewajiban untuk mengambil tindakan, seperti dalam keadaan normal;
- 2) Dapat menghindarkan akibat-akibat dari tindakan manusia yang membahayakan;
- 3) Jika tindakan seorang individu telah menimbulkan suatu akibat yang membahayakan pada seorang individu lainnya, dia dapat terbebas dari sanksi pidana atau perdata dengan jalan membuktikan bahwa dirinya tidak menduga atau tidak menghendaki akibat yang membahayakan dari tindakannya; dan
- 4) Yang bersangkutan telah memenuhi kewajiban hukum untuk mengambil tindakan yang dalam keadaan normal, mesti dapat menghindarkan akibat yang membahayakan tersebut.

Wright mengembangkan teori tanggung jawab, yang disebut dengan *interactive justice*. *Interactive justice* merupakan teori yang berbicara tentang: “kebebasan negatif seseorang kepada orang lain dalam hubungan interaksinya satu sama lain. Esensi dari *interactive justice* adalah adanya kompensasi sebagai perangkat yang melindungi setiap orang dari interaksi yang merugikan (*harmful interaction*), yang umum diterapkan dalam perbuatan melawan hukum (*tort law*), hukum kontrak dan pidana. Menurut Wright, limitasi pertanggung jawaban hukum perdata ditentukan dari ada atau tidaknya suatu standar objektif tertentu (*specified standard of conduct*) untuk menjadi dasar penilaian yang terdiri dari (1) *no worseoff limitation*, (2) *superseding cause limitation*, dan (3) *risk play-out limitation*” (Edmon Makarim, 2010 : 14).

Ada tiga standar dalam penentuan penilaian pertanggung jawaban hukum, yang meliputi:

- 1) *no worseoff limitation*;
- 2) *superseding cause limitation*; dan
- 3) *risk play-out limitation*.

Berdasarkan standar pertama, yakni *no worseoff limitation*, tidak ada pembatasan tanggung jawab terhadap suatu perbuatan melawan hukum jika jelas

adanya suatu kesalahan dan yang mempunyai kontribusi langsung berdasarkan asas kausilitas terhadap suatu kerugian. Dalam hal ini, Wright melihat faktor signifikansi dari setiap unsur yang mempunyai kontribusi langsung tersebut sebagai penentu kejadian yang menimbulkan kerugian. Seseorang dikatakan bertanggung jawab jika unsur tersebut berdiri sendiri sebagai penyebab terjadinya kerugian.

Wright menjelaskan standar yang kedua, *superseding cause limitation*, melalui kritisnya terhadap *Restatement (Second)s* 441 (1) dan 44216 sebagai berikut: *A supersiding cause is an actual cause of the plaintiff's injury that (1) intervened between the defendant's tortuous conduct and the plaintiff's injury, (2) was a necessary (but-for) cause of the plaintiff's injury, and (3) was highly unexpected.*

Dalam hal ini menurut Wright, harus dilihat terlebih dahulu apakah tindakan yang menjadi penyebab terjadinya kerugian itu bersifat *dependent* ataukah *independent*. Jika tindakan itu bersifat *dependent*, maka pertanggung-jawaban hukum tersebut tidak dapat dikecualikan ataupun dibatasi. Wright menjelaskan pendekatan yang ketiga, yakni *risk play-out limitation*. *Risk play-out limitation*, yaitu adanya hubungan antara bagaimana suatu kerusakan yang terjadi merupakan akibat dari suatu risiko yang dapat diprediksi sebelumnya. Hal ini merupakan kritisi Wright terhadap teori yang sebelumnya berlaku, yakni *harm-risk limitation* yang harus membuktikan adanya unsur kesesuaian antara kerugian dengan risiko yang telah diprediksi sebelumnya. Menurut Wright, teori ini kurang tepat karena ternyata diperlukan beberapa ketentuan pengecualian terhadap hal-hal yang tidak dapat dijelaskan aktualitas kesesuaiannya antara risiko dengan kerugian yang terjadi.

Di samping pandangan di atas, teori tentang tanggung jawab hukum juga dikembangkan oleh Maurice Finkelstein, yang disebut aliran *sociological jurisprudence*. Ia mengemukakan bahwa: “tanggung jawab hukum memainkan fungsinya dalam masyarakat modern termasuk di setiap bentuk organisasi, tidak terkecuali asosiasi usaha yang berbadan hukum. Pandangan mengenai fungsi tanggung

Tersedia di online: <http://ejournal.unitomo.ac.id/index.php/hukum>

E-ISSN: 2580-9113

P-ISSN: 2581-2033

LEX JOURNAL: KAJIAN HUKUM & KEADILAN

jawab hukum di dalam masyarakat modern dicetuskan oleh aliran *sociological jurisprudence*. Menurut pemikiran *sociological jurisprudence*, tanggung jawab hukum sebagai paksaan sosial (*social coercion*) untuk menjamin tegaknya hukum sebagai kontrol sosial. Paksaan sosial menjadi bagian dari hukum agar tercipta kedamaian dan ketertiban umum. Unsur paksaan sosial sebagai bentuk dari tanggung jawab hukum ini merupakan salah satu bagian dari kehidupan sosial yang lebih kompleks dari pada kehidupan primitif. Sebagaimana ditegaskan oleh Maurice Finkelstein bahwa di dalam suatu kehidupan modern unsur paksaan sosial adalah unsur tambahan bagi *fas* dan *boni mores*, karena ketertiban dan keamanan umum dalam masyarakat modern tidak dapat terciptanya hanya dengan mengandalkan *fas* dan *boni mores*” (Wahyu Kurniawan, 2009: 5).

Fokus teori *sociological jurisprudence*, yaitu tanggung jawab hukum sebagai paksaan sosial (*social coercion*). Tujuannya untuk menjamin tegaknya hukum sebagai kontrol sosial. Paksaan sosial menjadi bagian dari hukum agar tercipta kedamaian dan ketertiban umum. Amad Sudiro mengemukakan bahwa dalam hukum, khususnya dalam penerbangan dikenal ada tiga teori tanggung jawab yang berkaitan dengan penyelesaian pembayaran ganti kerugian (Amad Sudiro, 2011: 21-26). Ketiga teori tanggung jawab tersebut, meliputi:

- 1) teori tanggung jawab berdasarkan adanya unsur kesalahan (*based on fault liability theory*);
- 2) teori tanggung jawab berdasarkan praduga (*presumption of liability theory*); dan
- 3) teori tanggung jawab mutlak (*strict liability theory*).

Teori tanggung jawab berdasarkan adanya unsur kesalahan (*based on fault liability theory*) ini di Indonesia dikenal dengan tanggung jawab berdasarkan perbuatan yang melanggar hukum, dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian

tersebut. Pada dasarnya konsep kesalahan yang terdapat dalam Pasal 1356 KUH Perdata itu mengandung dua aspek, sebagai berikut:

- 1) adil, jika seseorang yang menyebabkan kerugian atau kerusakan pada orang lain karena kesalahannya diwajibkan untuk membayar ganti kerugian kepada korban atas kerugian tersebut; dan
- 2) adil, jika seseorang yang menyebabkan kerugian atau kerusakan pada orang lain tanpa kesalahannya tidak wajib untuk membayar ganti kerugian kepada korban.

Teori tanggung jawab berdasarkan praduga (*presumption of liability theory*) menyatakan bahwa tergugat selalu dianggap bertanggung jawab, sampai tergugat dapat membuktikan sebaliknya bahwa tergugat tidak bersalah. Teori tanggung jawab mutlak (*strict liability theory*) merupakan teori yang mengkaji bahwa tanggung jawab yang berlaku tanpa keharusan adanya pembuktian unsur kesalahan/kelalaian. Penerapan tanggung jawab mutlak ini tentu akan lebih melindungi kepentingan konsumen, karena pelaku usaha wajib membayar ganti kerugian kepada konsumen tanpa mempermasalahkan, apakah pelaku usaha telah melakukan kesalahan/kelalaian dalam melakukan kegiatan usahanya tersebut.

c. Penegakan Norma-Norma Hukum Pidana

Norma dapat dikatakan sebagai standar atau perilaku yang layak atau dapat diterima. Von Wright membedakan 3 (tiga) jenis norma (A'an Efendi, dkk, 2019 : 156), yaitu:

- 1) Norma dalam arti aturan (*rules*). Norma dalam arti aturan meliputi aturan permainan (*the rule of game*) yang menetapkan langkah yang benar, pembolean, larangan atau kewajiban. Norma dalam arti aturan meliputi juga *rules of languages*.
- 2) Norma dalam arti *prescriptions* atau *regulation*. Norma dalam arti *prescriptions* atau *regulation* banyak dimuat dalam aturan hukum, misalnya perintah oleh angkatan bersenjata atau izin yang diberikan oleh orang tua kepada anak. Dalam

pengertian umum, preskripsi mengenai perintah atau izin diberikan seseorang yang memegang suatu jabatan kepada seorang warga negara.

- 3) Norma dalam arti *directive* atau *technical norms*. Norma semacam ini secara khusus digunakan untuk mencapai tujuan akhir tertentu.

Norma memiliki fungsi fundamental yaitu mewajibkan (*obligating*), melarang (*prohibiting*), dan memperbolehkan (*permitting*) (Erich Vanes, 2006: 398). Norma dapat berisi perintah, memberikan wewenang atau menderogasi. Norma berisi perintah dapat berwujud perintah untuk melakukan suatu perbuatan atau melarang suatu perbuatan tertentu. Norma yang memberikan wewenang adalah norma yang menetapkan wewenang bagi seseorang atau badan tertentu. Norma yang mengizinkan berarti norma itu memperbolehkan untuk dilakukan suatu perbuatan atau tidak dilakukannya suatu perbuatan, sedangkan norma yang menderogasi adalah norma yang mencabut atau membatalkan berlakunya norma lain.

Menurut Satjipto Rahardjo, norma adalah sarana yang dipakai oleh masyarakatnya untuk menertibkan, menuntut dan mengarahkan tingkah laku anggota masyarakatnya dalam hubungannya satu sama lain. Untuk bisa menjalankan fungsinya yang demikian itu, tentu ia harus mempunyai kekuatan yang bersifat memaksa. Paksaan ini tertuju kepada para anggota masyarakat dengan tujuan untuk mematuhi (Satjipto Rahardjo, 2000 : 27) dan norma hukum merupakan norma yang berlakunya dapat dipaksakan dengan bantuan alat-alat perlengkapan negara yang ditentukan untuk tugas yang bersangkutan.

Peraturan-peraturan yang timbul dari norma hukum, dibuat oleh penguasa negara, yang isinya mengikat setiap orang dan pelaksanaannya dapat dipertahankan dengan segala paksaan oleh alat-alat negara. Keistimewaan norma hukum itu justru terletak dalam sifatnya yang memaksa, dengan sanksinya yang berupa ancaman hukuman (C.S.T. Kansil, 1989 : 87-88). Sanksi yang dimaksud yang berupa ancaman hukuman dalam hal ini yaitu sanksi pidana.

Sanksi pidana merupakan jenis sanksi yang paling banyak digunakan di dalam menjatuhkan hukuman terhadap seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan perbuatan pidana. Sanksi pidana dapat juga diartikan sebagai suatu nestapa atau penderitaan yang ditimpakan kepada seseorang yang bersalah melakukan perbuatan yang dilarang oleh hukum pidana, dengan adanya sanksi tersebut diharapkan orang tidak akan melakukan tindak pidana.

Sanksi pidana pada dasarnya bersifat reaktif terhadap suatu perbuatan, dimana fokus sanksi pidana tertuju pada perbuatan salah seorang lewat pengenaan penderitaan (agar orang yang bersangkutan menjadi jera) (Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992: 4). Dengan demikian, sanksi pidana lebih menekankan unsur pembalasan (pengimbalan). Ia merupakan penderitaan yang sengaja dibebankan kepada si pelanggar (Sudarto, 1976 : 7).

Menurut Henry Campbell Black dalam *Black's Law Dictionary* memberikan pengertian sanksi pidana sebagai *punishment attached to conviction at crimes such fines, probation and sentences* (suatu pidana yang dijatuhkan untuk menghukum suatu penjahat (kejahatan) seperti dengan pidana denda, pidana pengawasan, dan pidana penjara) (Henry Campbell Black. 1979 : 337). Berdasarkan deskripsi pengertian sanksi pidana di atas dapat disimpulkan, bahwa pada dasarnya sanksi pidana merupakan suatu pengenaan suatu derita kepada seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan suatu kejahatan (perbuatan pidana) melalui suatu rangkaian proses peradilan oleh kekuasaan (hukum) yang secara khusus diberikan untuk hal itu, yang dengan pengenaan sanksi pidana tersebut diharapkan orang tidak melakukan tindak pidana lagi.

Jenis-jenis sanksi pidana tercantum di dalam Pasal 10 KUHP. Jenis-jenis pidana ini berlaku juga bagi delik yang tercantum di luar KUHP, kecuali ketentuan undang-undang itu menyimpang. Jenis-jenisnya dibedakan antara pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok terdiri dari pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda dan pidana tuntutan. Sedangkan pidana tambahan terdiri dari pencabutan

hak-hak tertentu, perampasan barang tertentu dan pengumuman putusan hakim. Pidana tambahan hanya dijatuhkan jika pidana pokok dijatuhkan, kecuali dalam hal tertentu.

4. PENUTUP

Perusahaan pertambangan yang melakukan kegiatan penambangan baik itu eksplorasi maupun eksploitasi di dalam kawasan hutan lindung tanpa izin Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan (PPKH) tentunya akan menjadi suatu kegiatan pertambangan yang ilegal atau pertambangan tanpa izin. Terkait perbuatan tersebut sudah ada mekanisme penegakan hukumnya yaitu melalui penerapan sanksi pidana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan terkait yaitu dalam hal perusahaan pertambangan: mengerjakan, menggunakan, dan/atau menduduki Kawasan Hutan secara tidak sah, membawa alat-alat berat dan/atau alat-alat lain yang lazim atau patut diduga akan digunakan untuk melakukan kegiatan penambangan dan/atau mengangkut hasil tambang di dalam kawasan hutan tanpa izin Menteri, serta melakukan kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin Menteri.

Serta melalui mekanisme pemberian sanksi perdata ganti kerugian yaitu melakukan kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan lindung yang berakibat kerusakan lingkungan sehingga menimbulkan kerugian. Namun, dalam prakteknya penerapan sanksi-sanksi tersebut sulit dilaksanakan karena kurangnya ketegasan dari pemerintah dalam hal ini kementerian terkait yang seringkali hanya memberikan kesempatan dengan menawarkan kepada perusahaan pertambangan untuk mengurus izin atau Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan (PPKH), padahal nyata-nyatanya perusahaan tersebut telah melakukan pelanggaran hukum administrasi, pidana, maupun perdata.

4. DAFTAR PUSTAKA

- Artikel CNN Indonesia "Menteri ESDM Sebut Banyak Tambang Tidak Punya Izin Pakai Hutan", <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20221004132330-85-856163/menteri-esdm-sebut-banyak-tambang-tidak-punya-izin-pakai-hutan>.
- Black, Henry Campbell. 1979. *Black's Law Dictionary*, St. Paul Minim: West Publishing CO.
- Dewa, Muh. Jufri, Sanksi Hukum Bagi Pelaku Pencemaran dan Perusakan Lingkungan Hidup. *Jurnal Sumber Daya Insani Universitas Muhammadiyah, Kendari*, Edisi Januari 2009, Nomor 15.
- Efendi, A'an, dkk, 2019, *Teori Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.
- <https://manadopost.jawapos.com/polpub/28576038/pinjam-pakai-hutan-pt-bulawan-daya-lestari-distop>.
- <https://totabuan.co/bolmong/ternyata-izin-ppkh-pt-bdl-telah-berakhir-sejak-juni-2019/>.
- Kansil, C.S.T., 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Kelsen, Hans, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Bandung, 2006.
- Makarim, Edmon, *Tanggung Jawab Hukum Penyelenggara Sistem Elektronik*, Rajawali Pers, 2010.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2006. *Penelitian Hukum*. Edisi Pertama Cetakan ke-2. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief. 1992. *Teori dan Bunga Rampai Hukum Pidana*. Alumni. Bandung.
- Rahardjo, Satjipto, 2000, *Ilmu Hukum*, Cet. Ke V, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sudarto. 1976. *Hukum Pidana I (Jilid 1A)*. Badan Penyediaan Kuliah FH UNDIP. Semarang.
- Vanes, Erich, 2006, The Definition of 'Norm Conflict'in International Law and Legal Theory, *The European Journal of Intenational Law*, Vol.17, Number 2.