

**PEMBERLAKUAN SANKSI ADMINISTRATIF
TERHADAP KORPORASI APABILA MELAKUKAN
PENAMBANGAN DALAM KAWASAN HUTAN
TANPA IZIN¹**

Oleh: Sergio M. A. Lasut²

Fonnyke Pongkorung³

Coby E.M. Mamahit⁴

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan adalah untuk mengetahui bagaimanakah larangan melakukan kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin dan bagaimanakah pemberlakuan sanksi administratif terhadap korporasi apabila melakukan. Dengan metode penelitian hukum normatif, dengan kesimpulan: 1. Larangan melakukan kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin, seperti 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 dan melakukan kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin Menteri, termasuk mengangkut dan/atau menerima titipan hasil tambang yang berasal dari kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin. 2. Pemberlakuan sanksi administratif terhadap korporasi apabila melakukan penambangan dalam kawasan hutan, berupa paksaan pemerintah, uang paksa; dan/atau pencabutan izin. Mengenai mekanisme dan tata cara penerapan sanksi administratif diatur dengan peraturan pemerintah. Sanksi administratif adalah sanksi yang dikenakan terhadap pelanggaran tanpa izin dan terhadap pemegang izin. Terhadap pelanggaran tanpa izin, sanksi administratif yang dikenakan berupa ganti rugi sesuai dengan tingkat kerusakan yang ditimbulkan kepada negara yang berupa biaya rehabilitasi, pemulihan kondisi hutan, atau tindakan lain yang diperlukan. Terhadap pemegang izin, sanksi administratif yang dikenakan berupa denda, penghentian kegiatan, pengurangan areal, atau pencabutan izin.

Kata Kunci : Sanksi Administratif, Korporasi, Penambangan, Kawasan Hutan, Tanpa Izin.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan hutan berkelanjutan memerlukan upaya yang sungguh-sungguh karena masih terjadi berbagai tindak kejahatan kehutanan, seperti pembalakan liar, penambangan tanpa izin, dan perkebunan tanpa izin. Kejahatan itu telah menimbulkan kerugian negara dan kerusakan kehidupan sosial budaya dan lingkungan hidup yang sangat besar serta telah meningkatkan pemanasan global yang telah menjadi isu nasional, regional, dan internasional.

Cakupan perusakan hutan yang diatur dalam undang-undang ini meliputi proses, cara, atau perbuatan merusak hutan melalui kegiatan pembalakan liar dan/atau penggunaan kawasan hutan secara tidak sah. Adapun pembalakan liar didefinisikan sebagai semua kegiatan pemanfaatan hasil hutan kayu secara tidak sah yang terorganisasi, sedangkan penggunaan kawasan hutan secara tidak sah meliputi kegiatan terorganisasi yang dilakukan di dalam kawasan hutan untuk perkebunan dan/atau pertambangan tanpa izin Menteri.⁵

Salah satu isu penting dalam pengembangan kegiatan pertambangan versus kelestarian lingkungan hidup adalah tumpang tindih dan konflik penggunaan lahan, terutama dengan kegiatan kehutanan. Di satu sisi, pertambangan merupakan andalan pemasukan devisa negara, sekaligus 'motor penggerak' pertumbuhan Kawasan Timur Indonesia (KTI). Di sisi lain, sektor kehutanan juga berperan penting dalam perekonomian nasional. Tumpang tindih di antara keduanya berpotensi menimbulkan konflik kepentingan. Untuk menjembatani kepentingan tersebut, diperlukan kebijakan tepat dan komprehensif yang mampu mengoptimalkan pengembangan sektor kehutanan, maupun pertambangan, sekaligus 'ramah' terhadap lingkungan. Kebijakan ini nantinya diharapkan juga dapat memberikan konsistensi, kejelasan, dan koordinasi (3K) dari pemerintah kepada para pengusaha pertambangan dalam menjalankan usahanya.⁶

Menteri Kehutanan Zulkifli Hasan lebih lanjut mengungkapkan bahwa hutan primer di

⁵Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan Pemberantasan Perusakan Hutan.

⁶Direktorat Sumber Daya Mineral Dan Pertambangan. Mengatasi Tumpang Tindih antara Lahan Pertambangan dan Kehutanan. https://www.bappenas.go.id/files/3113498619396mengatasi-tumpang-tindih-antara-lahan-pertambangan-dan-kehutanan__20081123185136__126.pdf. hlm. 2. 16/11/2021.

¹ Artikel Skripsi.

² Mahasiswa Fakultas Hukum UNSRAT, NIM 18071101602

³ Fakultas Hukum UNSRAT, Magister Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum UNSRAT, Magister Ilmu Hukum

Indonesia hanya tersisa 43 juta hektar dan hutan terlantar sudah mencapai 12 juta hektar. Diungkapkan pula bahwa laju perambahan hutan saat ini mencapai 1,1 juta hektar per tahun, sedangkan pada masa Orde Baru mencapai 3 juta hektar per tahun. Secara teoritis memang hutan termasuk sumberdaya alam yang dapat diperbaharui, misalnya dengan penghijauan atau reboisasi. Namun dalam pelaksanaannya tidak semudah itu, menanam pohon kehutanan perlu pemeliharaan, bukan sekedar tanam lantas ditinggal begitu saja. Selain itu, hutan primer memiliki plasma nutfah yang sangat beragam, dengan ekosistem yang harmonis. Beragam flora dan fauna ada didalamnya, berinteraksi secara alamiah untuk mencapai keseimbangan. Kerusakan Hutan selama ini telah terjadi di sejumlah Propinsi di Indonesia, sebanyak sepuluh Propinsi melalui gubernurnya masing-masing telah melapor ke Menteri Kehutanan terkait dengan penggunaan kawasan hutan yang tidak prosedural di wilayahnya. Laporan tersebut merespon surat Menteri Kehutanan No.95/Menhut-IV/2010 tanggal 25 Februari 2010 yang ditunjukkan kepada Gubernur se-Indonesia.⁷

Laporan kerusakan hutan ini baru sebatas 10 propinsi se-Indonesia, bagaimana dengan 23 propinsi yang lain. Kerusakan hutan ini didominasi oleh kegiatan pertambangan, disamping itu ada beberapa kasus perkebunan dan tambang tanpa ijin. Sementara fakta di lapangan menunjukkan pertambangan merupakan salah satu penyebab kerusakan hutan. Oleh karena itu dalam kajian ini permasalahan yang disampaikan adalah kajian kerusakan sumberdaya hutan akibat kegiatan pertambangan.⁸

Hutan sebagai karunia dan amanah Tuhan Yang Maha Esa yang dianugerahkan kepada bangsa Indonesia merupakan kekayaan alam yang tak ternilai harganya, oleh karena itu, hutan harus diurus dan dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya berdaaskan akhlak mulia, sebagai ibadah dan perwujudan rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa.⁹ Penguasaan hutan oleh

Negara bukan merupakan kepemilikan, tetapi Negara memberi wewenang kepada Pemerintah untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan dan atau merubah status kawasan hutan, mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang dengan hutan atau kawasan hutan dan hasil hutan serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan. Penyelenggaraan hutan dimaksud antara lain harus menjamin keberadaan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional, serta mengoptimalkan aneka fungsi hutan yang meliputi fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi untuk mencapai manfaat lingkungan, social, budaya, dan ekonomi, yang seimbang dan lestari.¹⁰

Adanya bentuk-bentuk larangan untuk melakukan kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin, merupakan bagian dari upaya penegakan hukum guna memberikan kepastian hukum kepada masyarakat baik perorangan maupun korporasi agar tidak melanggar larangan-larangan yang dimaksudkan dalam melakukan kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan. Apabila hal ini dilakukan oleh korporasi dan telah terbukti secara sah telah melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka terhadap badan hukum atau korporasi dapat diberlakukan sanksi administratif.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah larangan melakukan kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin ?
2. Bagaimanakah pemberlakuan sanksi administratif terhadap korporasi apabila melakukan penambangan dalam Kawasan hutan?

C. Metode Penelitian

Metode penelitian hukum yang digunakan untuk penyusunan penulisan ini ialah metode penelitian hukum normatif. Bahan-bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini diperoleh dari studi kepustakaan berupa: bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder berupa literatur, jurnal-

⁷I Putu Gede A. Rdhana. Kajian Kerusakan Sumberdaya Hutan Akibat Kegiatan Pertambangan. *Ecotrophic*. Volume 6 Nomor 2 Tahun 2011. ISSN: 1907 - 5626. hlm. 87-88.

⁸ *Ibid*, hlm. 88.

⁹Suparno. Laporan Akhir Tim Pengkajian Hukum Tentang Penambangan Terbuka Dalam Kawasan Hutan Lindung. Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI Badan Pembinaan Hukum Nasional Tahun Anggaran 2006. hlm. 1.

¹⁰ *Ibid*, hlm. 2.

jurnal hukum, serta bahan hukum tersier yang terdiri dari kamus umum dan kamus hukum.

Bahan hukum sekunder, yang terdiri dari literatur-literatur, jurnal-jurnal hukum dan karya-karya ilmiah lainnya baik yang dicetak maupun dibuat secara elektronik. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus umum dan kamus hukum. Penelitian hukum normatif, data sekunder sebagai sumber/bahan informasi dapat merupakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder.¹¹

Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, sedangkan bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.¹²

Metode yang digunakan adalah metode penelitian normatif yang merupakan prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.¹³ Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*).¹⁴ Penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka, dapat dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan (di samping adanya penelitian hukum sosiologis atau empiris yang terutama meneliti data primer).¹⁵ Metode penelitian normatif disebut juga sebagai penelitian doktrinal (*doctrinal research*) yaitu suatu penelitian yang menganalisis hukum baik yang tertulis di dalam

buku (*law as it is written in the book*), maupun hukum yang diputuskan oleh hakim melalui proses pengadilan (*law it is decided by the judge through judicial process*).¹⁶

PEMBAHASAN

A. Larangan Melakukan Kegiatan Penambangan Di Dalam Kawasan Hutan Tanpa Izin

Izin; pernyataan mengabdikan (tidak melarang dan sebagainya) persetujuan membolehkan.¹⁷ Izin (Vergunning) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin dapat juga diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.¹⁸

Perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Dengan memberikan izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakantindakan tertentu yang sebenarnya dilarang demi memperhatikan kepentingan umum yang mengharuskan adanya pengawasan. Hal pokok pada izin, bahwa sesuatu tindakan dilarang kecuali diperkenankan dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang bersangkutan dilakukan dengan cara-cara tertentu.¹⁹

Dalam Hukum Administrasi, izin merupakan instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai suatu tujuan konkrit. Sebagai suatu instrumen hukum, izin berfungsi sebagai ujung tombak atau alat yang bertujuan untuk mengarahkan, mengendalikan, merekayasa, dan merancang masyarakat adil makmur. Melalui izin dapat diketahui bagaimana gambaran masyarakat adil makmur itu terwujud, yang berarti persyaratan-persyaratan yang terkandung

¹¹Suratman, dan H. Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*. Alfabeta, Bandung. 2015. hlm. 107.

¹²Peter Marzuki Mahmud, *Penelitian Hukum*, Edisi Pertama Cetakan ke-2, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006, hlm. 141.

¹³Johanny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2007. hlm. 57.

¹⁴*Ibid*. hlm. 302.

¹⁵Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. 1995, hlm. 13-14.

¹⁶Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Graffiti Press. Jakarta. 2006. hlm. 118.

¹⁷Sudarsono, *Op. Cit*, hlm. 189.

¹⁸Adrian Sutedi. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika. Jakarta. 2011, hlm.167-168. penguasa

¹⁹*Ibid*, hlm. 168.

dalam izin merupakan pengendali dalam memfungsikan izin itu sendiri.²⁰

N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge membagi pengertian izin dalam arti luas dan sempit, yaitu izin merupakan salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Izin ialah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan-keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya. Ini adalah paparan luas, dari pengertian izin.²¹

Sedangkan izin dalam arti sempit yakni pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Hal yang pokok pada izin (dalam arti sempit) ialah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang disangkut dengan perkenan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus. Jadi persoalannya bukanlah untuk hanya memberi perkenan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi agar tindakan-tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara tertentu (dicantumkan dalam ketentuan-ketentuan).²²

Izin adalah perbuatan pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkret menurut prosedur dan persyaratan tertentu. Dari pengertian ini ada beberapa unsur dalam perizinan yaitu, instrumen yuridis, peraturan perundang-undangan, organ pemerintah, peristiwa konkret, dan prosedur dan persyaratan.²³

Sistem perizinan muncul karena tugas mengatur dari pemerintah, karena perizinan akan dibuat dalam bentuk peraturan yang harus dipatuhi masyarakat yang berisikan larangan dan perintah. Dengan demikian izin ini akan digunakan oleh penguasa sebagai instrumen untuk mempengaruhi hubungan dengan para warga agar mau mengikuti cara yang dijanjkannya, guna mencapai tujuan yang konkrit.²⁴

Menurut Sjachran Basah, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁵ Perizinan ini merupakan upaya mengatur kegiatan-kegiatan yang memiliki peluang menimbulkan gangguan pada kepentingan umum. Mekanisme perizinan yaitu melalui penerapan prosedur ketat dan ketentuan yang harus dipenuhi untuk menyelenggarakan suatu pemanfaatan lahan. Perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi mengatur dan bersifat pengendalian yang dimiliki pemerintah, yaitu merupakan mekanisme-pengendalian administratif terhadap kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat.²⁶ Perizinan wujud keputusan pemerintah, maka perizinan adalah: tindakan hukum pemerintah berdasarkan kewenangan publik yang membolehkan atau memperkenankan menurut hukum bagi seseorang atau badan hukum untuk melakukan sesuatu kegiatan. Instrumen perizinan diperlukan pemerintah untuk mengkonkretkan wewenang pemerintah. Tindakan ini dilakukan melalui penerbitan keputusan tata usaha negara.²⁷

Bagi pembuat peraturan, sangat penting untuk tidak hanya melarang tindakan-tindakan yang tanpa disertai izin, tetapi terhadap tindakantindakan yang bertentangan dengan aturan hukum yang dapat dikaitkan pada suatu izin, termasuk sanksi-sanksi yang diatur dalam Hukum Administrasi. Dalam Hukum Administrasi negara yang merupakan bagian dari Hukum Publik, diatur hubungan antara Pemerintah dengan warga masyarakat yang ditetapkan secara sepihak oleh Pemerintah. Bentuk hukum

²⁰ Ridwan. HR. *Hukum Administrasi Negara*. UII Press. Yogyakarta. 2003. hlm. 160.

²¹ N.M. Spelt dan J.B.J.M. Ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, (Penyunting) Philipus. M. Hadjon, Yuridika. Surabaya. 1993. hlm. 2-3.

²² *Ibid*.

²³ Ridwan HR, *Op. Cit*, hlm. 201-202.

²⁴ N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, *Op. Cit*, hlm. 5.

²⁵ Adrian Sutedi. *Op.Cit*. 2009. hlm. 170.

²⁶ *Ibid*. hlm. 173.

²⁷ Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika. Jakarta. 2012. hlm. 28-29.

yang khas dari Hukum Administrasi Negara adalah ketetapan, yaitu perbuatan hukum oleh badan pemerintah.²⁸

Sanksi administrasi mempunyai karakter khusus, seperti penerapannya dapat dilakukan secara langsung oleh pemerintah tanpa menunggu adanya putusan pengadilan terlebih dulu. Menegakkan sanksi administrasi melalui penerapan sanksi administrasi tidak melalui proses peradilan, karena penerapan sanksi ini merupakan wewenang eksekutif sebagai organ pemerintahan. Seperti telah diketahui bahwa organ pemerintahan merupakan suatu badan hukum yang diadakan berdasarkan hukum publik, atau suatu badan pemerintahan lain yang mempunyai kekuasaan publik.²⁹

Tantangan kehutanan saat ini dan kedepan adalah tekanan yang tinggi terhadap kawasan hutan untuk memenuhi kebutuhan pengembangan investasi dan praktek pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan. Semua ini belum sepenuhnya mengikuti ketentuan teknis yang seharusnya.³⁰ Sumberdaya hutan memiliki peran sebagai penghasil berbagai barang dan jasa sehingga menarik untuk semua sektor di luar sektor kehutanan untuk menggunakan kawasan hutan. Oleh karena itu, hal ini perlu menjadi perhatian dan penanganan yang serius dari pemerintah.³¹

Pengelolaan dan penanganan sistem perizinan khususnya izin pertambangan sangatlah kompleks karena melibatkan lintas sektor. Sebagai contoh proses IUP di areal penggunaan lain (APL) diterbitkan oleh Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), akan tetapi apabila lahan pertambangan yang dimohon tersebut masuk dalam kawasan hutan maka pemegang IUP harus mengurus IPPKH di Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK). Keberadaan Undang-Undang (UU) di

Indonesia masih bersifat sektoral yang lebih mementingkan sektornya karena penyusunannya berasal dari kementerian terkait sektor tersebut. Akibatnya proses perizinan pada masing-masing sektor seperti kehutanan, pertambangan dan lingkungan hidup diatur oleh UU dan kementerian tersendiri.³²

Dalam pengurusan izin usaha pertambangan (IUP) masih saja menimbulkan persoalan bagi para pemohon izin atau investor yang akan menanamkan modalnya. Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) untuk sektor pertambangan misalnya, masih juga menjadi kendala dengan berbagai prosedur yang berbelit-belit dan terkadang “bernuansa” menimbulkan biaya transaksi yang tinggi untuk setiap IUP di kawasan hutan.³³ Persoalan perizinan pertambangan tidak terlepas dari sistem birokrasi yang melingkupinya, karena perizinan pertambangan sangat dekat dengan praktek “gratifikasi” yang menjadi domain para birokrat sebelum usaha tersebut berjalan dalam koridor usaha yang seharusnya.³⁴ Majalah Tempo telah mengungkapkan secara jelas dan transparan praktik-praktik penyimpangan dalam pengurusan IPPKH untuk usaha pertambangan di kawasan hutan termasuk aktor-aktornya.³⁵ Oleh karena itu cita-cita mewujudkan *good governance* dan *clean government* merupakan tuntutan fundamental bagi tatanan masyarakat global, maupun lokal.³⁶

Untuk mengatasi hal tersebut, maka dikeluarkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 97/2014 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP), dimana dalam Pasal 4 dinyatakan bahwa ruang lingkup PTSP meliputi seluruh pelayanan perizinan dan non-perizinan. Dalam upaya

³²*Ibid.* hlm. 68 (Lihat Rosadi, O. (2008). Pengelolaan sumber daya alam: Best regard, cita hukum, politik hukum dan realita. UIR. Pekan Baru. Jurnal Makamah, 1).

³³*Ibid.* (Lihat Syahadat, E., Subrudi, & Setiadi, A. (2016). Efisiensi perizinan bidang LHK (Kehutanan, peti, pertambangan dalam kawasan hutan, dan jasa lingkungan) (Laporan Hasil Penelitian). Bogor: Pusat Penelitian Sosial, Ekonomi, Kebijakan dan Perubahan Iklim).

³⁴*Ibid.* (Lihat Subarudi. (2014, April). Tata kelola ijin pinjam-pakai kawasan hutan. Makalah disajikan dalam Seminar Nasional Reforma Agraria untuk Mendukung Tata Kelola Hutan yang Baik. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan).

³⁵ *Ibid.* (Lihat Subarudi. (2014, April). Tata kelola ijin pinjam-pakai kawasan hutan. Makalah disajikan dalam Seminar Nasional Reforma Agraria untuk Mendukung Tata Kelola Hutan yang Baik. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan).

³⁶ *Ibid.* hlm. 68 (Lihat Thantowi, J. (2014). Norma hukum pelayanan Publik. Jurnal Hukum, 4).

²⁸ Nur Asiyah. *Op. Cit.* hlm. 127.

²⁹ *Ibid.* hlm. 130.

³⁰Epi Syahadat, Subarudi dan Andri Setiadi Kurniawan. Sinkronisasi Kebijakan Di Bidang Izin Pertambangan Dalam Kawasan Hutan (Policy Synchronization in Mining Licenses in Forest Areas). *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan* Vol. 15 No.1, Mei 2018: 67-86. p-ISSN 0216-0897 e-ISSN 2502-6267 Terakreditasi No. 755/AU3/P2MI-LIPI/08/2016. hlm. 68 (Lihat Syahadat, E., & Dwiprabowo, H. (2013). Kajian paduserasi tata ruang daerah (TRD) dengan tata guna hutan (TGH). *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, 10(2), 89-117).

³¹ *Ibid.* hlm. 68 (Lihat Syahadat, E., & Sylviani. (2014). Analisis kebijakan peyediaan lahan hutan tanaman industri. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, 11(3), 277-296).

mendukung perwujudan PTSP diperlukan dukungan dan penanganan yang transparan dan akuntabel oleh semua pihak khususnya terkait sistem perizinan pertambangan dalam kawasan hutan sebagai upaya percepatan perizinan dan meningkatkan jumlah investor yang tertarik di bidang usaha LHK. Prosedur perizinan dan peraturan yang jelas dan pasti akan menciptakan iklim usaha yang kondusif.³⁷

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, maka kajian Sinkronisasi Kebijakan Perizinan Pertambangan Dalam Kawasan Hutan menjadi penting untuk dilaksanakan karena akan memberi masukan untuk reformasi kebijakan perizinan di bidang LHK sebagai salah satu bagian dari agenda reformasi birokrasi di Kementerian LHK.³⁸

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pada Pasal 33 ayat (3) menyebutkan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hal tersebut memiliki makna bahwa Negara memiliki kedaulatan mutlak atas kekayaan sumber daya alam dan hak kepemilikan yang sah atas kekayaan alam adalah rakyat Indonesia. "Hak penguasaan negara merupakan instrumen sedangkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat adalah tujuan akhir pengelolaan kekayaan alam".³⁹ Ketentuan ini mengandung pesan bahwa Pemerintah memiliki hak untuk mengelola kekayaan sumber daya alam agar dinikmati oleh rakyat secara berkeadilan dan merata. Kemakmuran rakyat merupakan semangat dan cita-cita akhir Negara kesejahteraan (welfare state) yang harus diwujudkan oleh Negara dan pemerintah Indonesia. Salah satu instrumen untuk mencapai hal tersebut adalah dengan pengelolaan sumber daya alam.⁴⁰

³⁷ *Ibid.* hlm. 68 (Lihat Subarudi. (2008). Tata kelola kehutanan yang baik: sebuah pembelajaran dari Kabupaten Sragen. Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan. 5(3), 179 – 192).

³⁸ *Ibid.* hlm. 68.

³⁹ Achmad Surya. Penegakan Hukum Terhadap Pertambangan Galian C Tanpa Izin Di Kabupaten Bener Meriah. Resam. Jurnal Hukum. Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Muhammadiyah Aceh Tengah. Volume 5, Nomor 2, Oktober 2019, Hlm. 126-140. p-ISSN 2443-2407 e-ISSN 2615-207X. hlm. 127 (Lihat Adrian Sutedi, 2012, Hukum Penambangan, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 24). hlm. 127.

⁴⁰ *Ibid.* (Lihat Otong Rosadi, 2012, Penambangan dan Kehutanan Dalam Perspektif Cita Hukum Pancasila Dialektika Hukum dan Keadilan Nasional, Thafa Media, Yogyakarta, hlm. 7).

Sumber daya mineral merupakan salah satu kekayaan alam yang dimiliki Bangsa Indonesia, apabila dikelola dengan baik akan memberikan kontribusi terhadap pembangunan ekonomi negara. Dalam dunia pertambangan, Indonesia memang dikenal sebagai negara yang kaya dengan kandungan mineral yang siap diangkat kapan saja.⁴¹ Sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui khususnya yang terdapat dalam perut bumi saat ini menjadi kegiatan yang sangat menjanjikan dan diandalkan. Hal tersebut karena dengan adanya kegiatan itu akan memacu penyerapan tenaga kerja dan menyumbang Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap daerah yang dijadikan lokasi kegiatan eksploitasi. Salah satu kegiatan eksploitasi terhadap sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui diantaranya adalah kegiatan dalam bidang pertambangan.⁴²

Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, menjelaskan bahwa pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang. Berdasarkan jenis mineralnya, pertambangan di Indonesia terbagi menjadi tiga kategori. Pertama, Pertambangan Golongan A, meliputi mineral strategis seperti: minyak, gas alam, bitumen, aspal, natural wax, antrasit, batu bara, uranium dan bahan radioaktif lainnya, nikel dan cobalt. Kedua, Pertambangan Golongan B, meliputi mineral-mineral vital, seperti: emas, perak, intan, tembaga, bauksit, timbal, seng dan besi. Ketiga, Pertambangan Golongan C, umumnya mineral yang dianggap memiliki tingkat kepentingan lebih rendah daripada kedua golongan pertambangan lainnya, meliputi berbagai jenis pasir, batu, limestone, dan lain-lain.⁴³

Pasal 37 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara menyebutkan bahwa Izin Usaha Pertambangan (IUP) diberikan oleh Bupati/Walikota jika wilayah tambang berada di

⁴¹ *Ibid.* (Lihat Gatot Supramono, 2012, Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 1).

⁴² *Ibid.* hlm. 127-128.

⁴³ *Ibid.* hlm. 128 (Lihat Nandang Sudrajat, 2013, Teori Dan Praktik Pertambangan Indonesia, Pustaka Yustisia, Jakarta, hlm. 12).

dalam satu wilayah Kabupaten/Kota. Izin Usaha Pertambangan (IUP) diberikan oleh Gubernur jika wilayah tambang berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dalam satu Provinsi. Selanjutnya, IUP diberikan oleh Menteri ESDM jika wilayah tambang berada pada lintas wilayah Provinsi. Pasal 24 ayat (3) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Pertambangan, mengatur Persyaratan izin untuk penambang pasir, untuk orang perseorangan meliputi:

1. Surat permohonan;
2. Kartu Tanda Penduduk;
3. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP); dan
4. Surat keterangan domisili.⁴⁴

Perbuatan penambangan tanpa izin pada hakikatnya telah memenuhi unsur yang dapat diancam dengan hukum pidana sebagaimana ditentukan dalam Pasal 158 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Batu Bara Dan Mineral, menyebutkan bahwa: "Barang siapa yang melakukan usaha penambangan tanpa Izin Usaha Pertambangan, Izin Pertambangan Rakyat atau Izin Usaha Pertambangan Khusus sebagaimana dimaksud Pasal 37, Pasal 40 ayat (3), Pasal 48 dan Pasal 67 ayat (1), Pasal 74 ayat (1) atau ayat (5) Undang-undang ini dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah)".⁴⁵

Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan Pemberantasan Perusakan Hutan. Pasal 17 ayat (1) Setiap orang dilarang:

- a. 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;
- b. melakukan kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin Menteri;
- c. mengangkut dan/atau menerima titipan hasil tambang yang berasal dari kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin;
- d. menjual, menguasai, memiliki, dan/atau menyimpan hasil tambang yang berasal dari

kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin; dan/atau

- e. membeli, memasarkan, dan/atau mengolah hasil tambang dari kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin.

Kegiatan pertambangan tanpa memiliki izin usaha pertambangan merupakan suatu kegiatan yang ilegal dan berlaku sanksi bagi siapapun yang melanggar isi dari ketentuan tersebut. Karena adanya Izin Pertambangan akan menguntungkan bagi masyarakat dan pemerintah daerah. Selain itu adanya izin pertambangan akan melegalkan kegiatan pertambangan bagi penambang dan dapat meningkatkan sumber pendapatan bagi pemerintah daerah. Dampak akibat adanya kegiatan pertambangan tanpa izin dapat menimbulkan kerusakan lingkungan dan mengganggu keseimbangan ekosistem alam, di mana kegiatan penambangan tersebut dilakukan pada lahan-lahan pertanian atau perkebunan yang memiliki produktivitas tinggi.⁴⁶

Merujuk pada Undang Undang Nomor 4 Tahun 2009 Pasal 158 yang "Setiap orang yang melakukan usaha penambangan tanpa IUP, IPR atau IUPK dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah). Dapat ditafsirkan bahwa barangsiapa melakukan usaha pertambangan pasir tanpa bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, dan bagi para pelaku yang melakukan kegiatan pertambangan pasir tanpa izin maupun bagi para penegak hukum yang seharusnya bekerja untuk menciptakan keselarasan hukum namun dalam hal ini malah menutupi kegiatan yang ada dapat di jatuhi pidana sebagaimana telah diatur dalam pasal tersebut.⁴⁷

Kegiatan pertambangan mineral harus memiliki izin usaha pertambangan baik izin usaha pertambangan yang diberikan untuk satu jenis mineral atau batubara dimana bupati, gubernur atau menteri yang berhak memberikan izin tersebut yaitu izin usaha pertambangan hanya dapat diberikan oleh Menteri di bidang pertambangan mineral dan batubara.⁴⁸

Menurut Muhammad Rizal, perbuatan pidana di bidang pertambangan dapat ditentukan jenisnya. Pertama, melakukan kegiatan pertambangan tanpa memiliki izin sama sekali. Kedua, melakukan kegiatan pertambangan

⁴⁴ *Ibid.* hlm. 128-129.

⁴⁵ *Ibid.* hlm. 129.

⁴⁶ Achmad Surya. *Op. Cit.* hlm. 130-131.

⁴⁷ *Ibid.* hlm. 131.

⁴⁸ *Ibid.* hlm. 132.

dengan izin yang sudah mati atau berakhir. Ketiga, melakukan kegiatan pertambangan di luar areal atau di luar titik koordinat yang sudah ditentukan dalam izin yang telah diberikan. Keempat, melakukan kegiatan pertambangan dengan memanfaatkan izin yang tidak sesuai dengan peruntukannya.⁴⁹

Berbicara mengenai aspek tindak pidana terhadap masyarakat penambang pasir tanpa izin, tentu saja berkaitan erat dengan pertanggungjawaban pidana dari para pelaku pertambangan pasir tanpa izin dan tidak boleh lepas dari aspek kesalahan yang bertujuan untuk membenarkan tindakan hukum yang diambil oleh pengadilan. Hukum pidana mengkehendaki bahwa hukuman yang dijatuhkan kepada para masyarakat pelaku penambang pasir tanpa izin sebanding dengan tingkat kesalahannya. Seberapa besar pengaruh negatif pertambangan pasir tanpa izin terhadap lingkungan hidup, ada atau tidaknya teguran atau himbauan dari aparat penegak hukum dan pemerintah yang sifatnya menganjurkan masyarakat tidak melakukan pertambangan pasir tanpa izin meskipun alasan berlangsungnya kegiatan ini karena merupakan sebuah mata pencaharian, merupakan alasan-alasan pertimbangan pada waktu menjatuhkan hukuman.⁵⁰

Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI). PETI merupakan usaha pertambangan emas yang dilakukan oleh perseorangan, sekelompok orang, perusahaan atau yayasan berbadan hukum yang dalam operasinya tidak memiliki Izin dari instansi pemerintah sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵¹

Peran Dinas-dinas terkait serta Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) sangat diperlukan dalam memberikan penyuluhan akan pentingnya

⁴⁹*Ibid.* hlm. 133 (Lihat Muhammad Rizal, Kepala Seksi Pengendalian Dampak Lingkungan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bener Meriah, Wawancara, Tanggal 26 Maret 2019).

⁵⁰ *Ibid.* hlm. 133.

⁵¹ Darwin, Sofyan Zainal dan Ratna Herawatiningsih. Sikap Masyarakat Terhadap Aktifitas Penambangan Emas Tanpa Izin Di Sekitar Kawasan Hutan Pematang Gadung Kecamatan Matan Hilir Selatan Kabupaten Ketapang (People's Attitude Toward Activities of Illegal Gold Mining Around the Area of Pematang Gadung Forest in Subdistrict of Matan Hilir Selatan, Ketapang Regency). *JURNAL Hutan Lestari* (2016) Vol. 4 (4): 486-495. hlm. 486 (Lihat Dinas Koperasi, Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Karo, 2008. Pertambangan Tanpa Izin (PETI) dan Karakteristiknya. <http://koperindag.karokab.go.id/index.php/5pertambangantapaizinpetidanakarakteristiknya>. (Diakses tanggal 27 Desember 2014).

kelestarian hutan, khususnya yang mengarah pada perbaikan sikap masyarakat, agar masyarakat lebih memahami dampak langsung dari aktifitas PETI sehingga diharapkan masyarakat mampu menumbuhkan kesadarannya dalam pengelolaan kawasan hutan.⁵²

Perlu mencari alternatif dan solusi yang lain, selain melakukan penertiban kepada para penambang yaitu dengan program pemberdayaan bagi para pelaku atau pekerja PETI dan yang terpenting adalah pemerintah seharusnya mengambil tindakan langsung terhadap para cukongcukong yang membiayai kegiatan PETI tersebut.⁵³ Berdasarkan sikap masyarakat yang cenderung sedang terhadap aktifitas PETI, maka sangat diperlukan pembinaan dari instansi-instansi terkait agar dapat merubah sikap masyarakat menjadi lebih baik lagi, khususnya faktor yang berhubungan langsung dengan sikap masyarakat yaitu faktor persepsi guna untuk menanggulangi kerusakan lahan hutan akibat aktifitas PETI.⁵⁴ Pelaksanaan kebijakan Perpres Nomor 97 Tahun 2014 harus dijabarkan ke dalam peraturan dari masing-masing instansi baik di tingkat pusat maupun daerah karena Perpres tersebut berlaku dan bersifat umum. Sebagai contoh di tingkat pusat, persyaratan dan mekanisme perizinan pertambangan di kawasan hutan dituangkan dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (PermenLHK) Nomor P.50/Menlhk/Setjen/ Kum.1/6/2016 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan (P3KH).⁵⁵

Dalam mendukung hal tersebut, Perpres Nomor 97 Tahun 2014 ditindaklanjuti oleh Kementerian LHK dengan mengeluarkan PermenLHK Nomor P.97/Menhut-II/2014. Jo P.1/Menhut-II/2015 tentang Pendelegasian Wewenang Pemberian Perizinan dan NonPerizinan di Bidang Lingkungan Hidup dan Kehutanan kepada Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM). BKPM adalah sebuah badan layanan penanaman modal Pemerintah Indonesia yang dibentuk dengan maksud untuk menerapkan secara efektif penegakan hukum terhadap penanaman modal asing maupun dalam negeri. Sebagai penghubung antara dunia usaha dan pemerintah, BKPM diberi mandat untuk

⁵² *Ibid.* hlm. 494.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Epi Syahadat, Subarudi & Andri Setiadi Kurniawan. *Op. Cit.* hlm. 71.

mendorong investasi langsung, baik dari dalam maupun luar negeri, melalui penciptaan iklim investasi yang kondusif.⁵⁶

Pendelegasian izin LHK ke BPKM memudahkan pelayanan perizinan, sehingga para investor dapat menghemat biaya pengurusan izin karena tidak perlu lagi mendatangi berbagai kementerian/lembaga (K/L). Dalam hal ini Kepala BPKM dapat menerbitkan izin di bidang LHK, tetapi tinjauan atau kajian teknis LHK tetap dilakukan oleh KemenLHK. Perizinan dan non-perizinan di Bidang LHK yang didelegasikan ke BPKM salah satunya mengenai izin penggunaan kawasan hutan pada hutan produksi dan hutan lindung dengan skema IPPKH. Peraturan perundangan yang mendasari penerbitan IPPKH sesuai PermenLHK Nomor P.50/Menlhk/Setjen/Kum.1/6/2016 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan terdiri dari 11 unit UU, 13 unit Peraturan Pemerintah (PP), sembilan unit Peraturan Presiden (Perpres)/Keputusan Presiden (Kepres), dan tiga unit PermenLHK.⁵⁷

Jenis perizinan yang menjadi kewenangan dari Kementerian LHK terkait perizinan pertambangan diatur dalam PermenLHK Nomor P.50/Menlhk/Setjen/Kum.1/6/2016 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan (P3KH). Dalam Permen tersebut dijelaskan bahwa pengurusan IPPKH membutuhkan waktu 31 hari (tidak termasuk perbaikan/ penyempurnaan), dimana permohonan IPPKH wajib dilengkapi persyaratan administrasi dan teknis. Selanjutnya persyaratan administrasi adalah rekomendasi gubernur dan persyaratan teknis harus ada izin lingkungan. Untuk rekomendasi gubernur membutuhkan waktu 30 hari dan izin lingkungan 105 hari. Dengan kata lain dalam pengurusan IPPKH yang sesungguhnya mungkin bisa lebih lama dari jangka waktu yang tertera diperaturan tersebut.⁵⁸

B. Pemberlakuan Sanksi Administratif Terhadap Korporasi Apabila Melakukan Penambangan Dalam Kawasan Hutan

Beberapa literatur Hukum Administrasi Negara menunjukkan bahwa sanksi administrasi dikelompokkan menjadi perbuatan hukum

⁵⁶*Ibid.* hlm. 72 (Lihat Destiana, L. (2011). Analisis kualitas pelayanan perizinan investasi di badan koordinasi penanaman modal (BKPM). (Skripsi). Depok: Universitas Indonesia).

⁵⁷ *Ibid.* hlm. 72.

⁵⁸ *Ibid.* hlm. 72.

(*rechtshandelingen*) dan perbuatan nyata/materiil (*feitelijkhandelingen*) yang terdiri atas:

1. Paksaan pemerintahan (*bestuursdwang*) ini merupakan bentuk perbuatan materiil,
2. Penarikan kembali keputusan yang menguntungkan (izin, subsidi, pembayaran, dan lain-lain) ini merupakan bentuk perbuatan hukum,
3. Uang paksa (*dwangsom*) ini merupakan bentuk perbuatan nyata/materiil, dan;
4. Denda administrasi (*administratief boete*) ini dapat berbentuk perbuatan nyata/materiil maupun perbuatan hukum.⁵⁹

Sanksi administrasi merupakan perbuatan Pemerintah guna mengakhiri suatu keadaan yang dilarang oleh kaidah hukum administrasi atau melakukan apa yang seharusnya ditinggalkan oleh para warga masyarakat karena bertentangan dengan undang-undang atau aturan hukum lainnya.⁶⁰

Philipus M Hadjon mengemukakan bahwa wewenang menerapkan sanksi administrasi sebagai suatu konsep hukum publik terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen, yaitu:

1. Komponen pengaruh; bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum;
2. Komponen dasar hukum; bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya; dan
3. Komponen konformitas hukum; mengandung makna adanya standar wewenang, yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).⁶¹

Sanksi administratif merupakan bagian penting dalam penegakan hukum, termasuk penegakan hukum lingkungan. Pada bagian akhir sebuah peraturan, biasanya dijelaskan beberapa jenis sanksi administratif bagi pelanggaran atas peraturan tersebut. Karena letaknya yang berada pada bagian akhir, para sarjana menyebut sanksi

⁵⁹Nur Asiyah. Strategi Implementasi Perizinan Dan Sanksi Administratif Sebagai Pembatasan Terhadap Kebebasan Bertindak. Jurnal Hukum Samudra Keadilan Volume 12, Nomor 1, Januari-Juni 2017. hlm. 125.

⁶⁰*Ibid.*, hlm. 125-126 (Lihat Philipus M Hadjon., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994), hlm. 246).

⁶¹*Ibid.*, hlm. 127-128 (Lihat Philipus M Hadjon., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994), hlm. 1).

administratif sebagai *in cauda venenum*, racun yang berada di ekor.⁶²

Van Wijk, *et al*, menempatkan sanksi administratif sebagai bagian dari penegakan hukum dalam rangka menuntut penataan terhadap kewajiban berdasarkan peraturan perundang-undangan. Oleh para pengarang ini, sanksi administratif dianggap sebagai sarana hukum publik berupa penjatuhan beban oleh pemerintah terhadap rakyatnya sebagai respons atas ketidaktaatan terhadap kewajiban yang muncul dari peraturan perundang-undangan.⁶³

Van Wijk, *et al*, menguraikan unsur-unsur sanksi administratif berikut. *Pertama*, sanksi administratif merupakan tindakan-tindakan yang membebani terhadap warga negara. Dalam konteks ini, van Wijk *et al*, menyatakan bahwa pemberian insentif/disinsentif, perubahan standar/ baku mutu, pemberian kewajiban pembukaan informasi, atau tindakan pemerintah yang sifatnya umum, tidaklah termasuk ke dalam tindakan yang membebani dalam konteks sanksi administratif. *Kedua*, Van Wijk, *et al*, menguraikan unsur-unsur sanksi administratif berikut. Sanksi administratif merupakan tindakan-tindakan yang membebani terhadap warga negara. Dalam konteks ini, van Wijk *et al*, menyatakan bahwa pemberian insentif/disinsentif, perubahan standar/ baku mutu, pemberian kewajiban pembukaan informasi, atau tindakan pemerintah yang sifatnya umum, tidaklah termasuk ke dalam tindakan yang membebani dalam konteks sanksi administratif. *Kedua*, sanksi dijatuhkan melalui sarana hukum publik. Dengan demikian, upaya hukum pemerintah melalui jalur hukum perdata, misalnya dalam rangka gugatan wanprestasi, tidak pula termasuk ke dalam konteks sanksi administratif.⁶⁴

Ketiga, digunakan oleh pemerintah. Van Wijk, *et al*. mengartikan pemerintah di sini dalam arti luas, sehingga termasuk juga hakim dalam hal sanksi yang dijatuhkan berupa sanksi pidana) dan pejabat tata usaha negara (TUN).⁶⁵ dalam hal

sanksi yang dijatuhkan berupa sanksi administratif. Keempat, sebagai reaksi atas ketidaktaatan. Menurut van Wijk, *et al*. sanksi administratif biasanya diberikan setelah adanya pelanggaran. Dengan demikian, berbagai tindakan pencegahan yang dibebankan oleh pejabat TUN biasanya tidak digolongkan ke dalam sanksi administratif. Meski demikian, para pengarang ini juga mengakui bahwa sanksi administratif berupa paksaan pemerintah atau uang paksa terkadang dapat pula diterapkan secara preventif.⁶⁶

Salah satu yang membedakan sanksi administratif dengan sanksi menurut penegakan hukum perdata atau sanksi pidana adalah tidak diperlukannya kekuasaan pengadilan untuk menjatuhkan sanksi tersebut. Hal ini terlihat dari pandangan Oostenbrink, yang menyatakan bahwa sanksi administratif adalah sanksi yang muncul dari hubungan antara pemerintah dengan warga negara, yang dilaksanakan tanpa perantara kekuasaan peradilan.⁶⁷ Hal senada juga dikemukakan oleh Atmosudirjo yang menyatakan bahwa dalam penjatuhan sanksi administratif oleh pemerintah, pejabat TUN dapat langsung menjatuhkan sanksi tanpa perlu melalui perantara hakim.⁶⁸

Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan Pemberantasan Perusakan Hutan. Pasal 18 ayat:

- (1) Selain dikenai sanksi pidana, pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf a, huruf b, huruf c, Pasal 17 ayat (1) huruf b, huruf c, huruf e, dan Pasal 17 ayat (2) huruf b, huruf c, dan huruf e yang dilakukan oleh badan hukum atau korporasi dikenai sanksi administratif berupa:
 - a. paksaan pemerintah;
 - b. uang paksa; dan/atau
 - c. pencabutan izin.
- (2) Ketentuan mengenai mekanisme dan tata cara penerapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

⁶²Andri Gunawan Wibisana. Tentang Ekor yang Tak Lagi Beracun: Kritik Konseptual atas Sanksi Administratif dalam Hukum Lingkungan di Indonesia. Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia, Vol. 6, No. 1, 2019: Halaman 041-071. hlm. 42 (Lihat Ridwan H.R., Hukum Administrasi Negara, Cet. 3 (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006), hal. 313).

⁶³ *Ibid*. hlm. 42.

⁶⁴ *Ibid*. hlm. 49.

⁶⁵ *Ibid* (Lihat Istilah "Pejabat TUN" di sini digunakan dalam arti yang sama dengan pejabat pemerintah, pejabat administrasi negara).

⁶⁶ *Ibid*, hlm. 49 (Lihat H.D. van Wijk, Willem Konijnenbelt, dan Ron van Male, Hoofdstukken van Bestuursrecht (Den Haag: Elsevier Juridisch, 2008), hal. 452).

⁶⁷ *Ibid*, hlm. 49-50 (Lihat Ridwan H.R., Hukum Administrasi Negara, Cet. 3 (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006), hal. 314).

⁶⁸ *Ibid*, hlm. 50 (Lihat S. Prajudi Atmosudirjo, Hukum Administrasi Negara, Cet. 10 (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994), hlm. 41).

Penjelasan Pasal 18 ayat (1) Yang dimaksud dengan “sanksi administratif” adalah sanksi yang dikenakan terhadap pelanggaran tanpa izin dan terhadap pemegang izin. Terhadap pelanggaran tanpa izin, sanksi administratif yang dikenakan berupa ganti rugi sesuai dengan tingkat kerusakan yang ditimbulkan kepada negara yang berupa biaya rehabilitasi, pemulihan kondisi hutan, atau tindakan lain yang diperlukan. Terhadap pemegang izin, sanksi administratif yang dikenakan berupa denda, penghentian kegiatan, pengurangan areal, atau pencabutan izin.

Huruf (a) Yang dimaksud dengan “paksaan pemerintah” adalah tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah agar perusahaan/badan hukum melakukan pemulihan hutan akibat perbuatannya melakukan perusakan hutan karena tidak mematuhi ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Huruf (b) Yang dimaksud dengan “uang paksa” adalah uang yang harus dibayarkan dalam jumlah tertentu oleh badan hukum atau korporasi yang melanggar ketentuan dalam peraturan perundang-undangan sebagai pengganti dari pelaksanaan sanksi paksaan pemerintah.

Pelaksanaan peraturan perundang-undangan tidak akan efektif apabila tidak disertai dengan penegakan hukum. Penegakan hukum terhadap suatu peraturan perundang-undangan bisa bermacam-macam bentuknya, salah satunya dituangkan dalam ketentuan sanksi, yang dapat berupa sanksi pidana, sanksi perdata, atau sanksi administratif. Namun, penegakan hukum terhadap suatu peraturan perundang-undangan tidak selalu harus diikuti dengan adanya ketentuan sanksi dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Sanksi bisa saja diatur dalam atau mengacu pada peraturan perundang-undangan lain atau tanpa diatur pun kalau dalam suatu peraturan perundang-undangan ditentukan bahwa kita harus memenuhi persyaratan tertentu untuk memperoleh sesuatu (hak) tetapi syarat tersebut tidak dipenuhi, maka sanksinya adalah kita tidak akan memperoleh sesuatu (hak) yang mestinya kita peroleh apabila syarat tersebut dipenuhi.⁶⁹

Ketentuan sanksi ini, baik pidana, perdata, maupun administratif merupakan suatu

pilihan, artinya tidak harus ketiga-tiganya diterapkan tetapi dapat dipilih mana yang paling efektif dan yang paling tepat dikaitkan dengan lingkup substansi pengaturannya. Bahkan sangat mungkin penegakan hukum dari suatu peraturan perundang-undangan sama sekali tidak diperlukan adanya sanksi. Sanksi dalam peraturan perundang-undangan merupakan suatu opsi, jika diperlukan, termasuk ketentuan pidana. Oleh karena itu, dalam lampiran Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ditentukan bahwa pencantuman ketentuan pidana dalam peraturan perundang-undangan adalah jika diperlukan.⁷⁰

Pencantuman sanksi juga harus disesuaikan dengan substansi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tersebut. Dalam beberapa peraturan perundang-undangan dijumpai pengenaan sanksi, terutama sanksi pidana terlihat sangat dipaksakan. Sanksi yang tidak sesuai akan mengakibatkan peraturan perundang-undangan yang dibentuk menjadi tidak efektif atau tidak ada daya/hasil gunanya. Hal ini sesuai dengan salah satu asas yang harus dipenuhi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu asas kedayagunaan dan kehasilgunaan. Artinya, setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Akibat lainnya, dalam praktik sanksi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tersebut karena tidak sesuai dengan lingkup substansinya menjadi sangat sulit untuk diterapkan.⁷¹

Ada kalanya sanksi perdata atau sanksi administratif dalam penegakan hukum suatu peraturan perundang-undangan merupakan pilihan yang lebih tepat dan efektif dibandingkan dengan sanksi pidana. Apabila substansi peraturan perundang-undangan merupakan lingkup hukum administrasi, maka tidak tepat apabila dipaksakan untuk diterapkan sanksi pidana. Tidakkah tepat pendapat yang menyatakan bahwa agar peraturan perundang-undangan dapat berlaku secara efektif selalu disertai dengan sanksi pidana. Untuk substansi yang berkaitan dengan masalah administratif, sanksi administratiflah yang paling efektif.⁷²

⁶⁹Wicipto Setiadi. Sanksi Administratif Sebagai Salah Satu Instrumen Penegakan Hukum Dalam Peraturan Perundang-Undangan. Jurnal Legislasi Indonesia. Vol. 6 No. 4 - Desember 2009. hlm. 604

⁷⁰ *Ibid.* hlm. 605.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.* 605-606.

Sanksi perdata diterapkan apabila penegakan peraturan perundang-undangan tersebut menimbulkan kerugian bagi orang yang terkena ketentuan dalam peraturan perundangundangan tersebut. Pada prinsipnya, siapa pun yang menimbulkan kerugian akan mengganti kerugian tersebut sesuai dengan kerugian yang dideritanya. Kerugian yang timbul sebagai akibat pelaksanaan peraturan perundangundangan dapat diselesaikan baik melalui jalur pengadilan maupun non-pengadilan.⁷³

Sedangkan sanksi administratif dapat diterapkan baik melalui jalur pengadilan maupun jalur non pengadilan, yakni oleh pejabat administrasi. Sanksi administratif yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan kebanyakan terkait dengan masalah perizinan dan dilaksanakan oleh pejabat (badan) administrasi yang berwenang mengeluarkan perizinan tersebut. Sanksi administratif yang dijatuhkan oleh pejabat administrasi sering dikaitkan dengan pelanggaran terhadap persyaratan perizinan.⁷⁴ Karena tidak memerlukan pihak ketiga (pengadilan) untuk menjatuhkannya, maka sanksi administratif dianggap lebih mudah dijatuhkan dan dikelola dibandingkan dengan sanksi lainnya. Berdasarkan pengalaman di Jerman, Faure menyatakan bahwa denda administratif jauh lebih mungkin diterapkan dibandingkan dengan sanksi pidana. Bahkan seandainya seorang pelanggar dinyatakan tidak bersalah oleh pengadilan pidana, tidak berarti bahwa sudah pasti tidak ada pelanggaran hukum apa pun dalam kasus tersebut. Karena itu, dalam kasus seperti ini pun masih terdapat kemungkinan bahwa sanksi administratif masih dapat dikenakan terhadap pelanggar tersebut. Oleh karena itu, menurut Faure, sanksi administratif akan lebih murah untuk diterapkan dan lebih memberikan efek "jera" (deterrent effect) dibandingkan dengan sanksi pidana.⁷⁵

Pencabutan keputusan menjadi bersifat menghukum apabila tujuan pencabutan ini bukan karena pemegang izin dianggap sudah tidak mampu lagi untuk taat terhadap izin, tetapi karena pemegang izin sudah melakukan sesuatu di luar yang diizinkan. Sifat menghukum dari

pencabutan keputusan ini dijatuhkan jika pemegang izin memperoleh keuntungan dari perbuatan di luar yang diizinkan, atau terdapat kerugian dari perbuatan melawan hukum pemegang izin tersebut. Pencabutan keputusan yang bersifat punitif dijatuhkan dalam proses yang lebih singkat dibandingkan dengan pencabutan keputusan yang bersifat reparatoir, serta untuk pelanggaran yang lebih serius dan lebih mengarah pada penyalahgunaan izin.⁷⁶

Instrumen hukum yang digunakan untuk membatasi hak-hak dasar atau kebebasan seseorang untuk bertindak adalah izin. Secara yuridis izin adalah kewenangan administratif yang dimiliki oleh pemerintah sebagai salah satu sarana untuk mengawasi aktifitas masyarakat. Izin adalah persetujuan yang didasarkan pada kekuasaan mengatur pemerintah beralaskan hukum dimaksudkan sebagai alat untuk kebaikan bagi masyarakat. Dalam implementasinya sebagai bagian dari cita-cita pemerintahan yang baik, dibutuhkan aparat yang profesional, jujur, terbuka dan bebas korupsi. Perizinan merupakan salah satu instrumen Hukum Administrasi yang paling populer dalam membatasi kebebasan seseorang.⁷⁷ Dalam rangka melaksanakan prinsip negara hukum, izin sebagai instrumen hukum harus tunduk kepada asas legalitas. Secara khusus dalam kaitannya dengan penggunaan wewenang (kekuasaan hukum) pemerintah, izin tunduk pada asas-asas keabsahan dalam pemerintahan (*rechtmatigheid van bestuur*). Hal ini berkenaan dengan tiga fungsi Hukum Administrasi, yaitu fungsi normatif, fungsi instrumen, dan fungsi perlindungan hukum. Fungsi izin adalah sebagai instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi warga agar mau mengikuti cara yang dijanjkannya guna mencapai suatu tujuan konkret.⁷⁸

Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi sebagai pengarah, atau untuk mengemudikan tingkah laku warga. Perizinan juga dimaksudkan untuk mengadakan pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan. Izin dikeluarkan oleh penguasa sebagai instrumen untuk mempengaruhi hubungan dengan para warga agar mau mengikuti kemauannya dalam memberikan pelayanan kepada umum sesuai

⁷³ *Ibid.* hlm. 606

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ Andri Gunawan Wibisana. *Op. Cit.* hlm. 50 (Lihat Michael Faure, "Effectiveness of Environmental Law: What Does the Evidence Tell Us," William & Mary Environmental Law and Policy Review, Vol. 36 No. 2 (2012), hlm. 324).

⁷⁶ *Ibid.* hlm. 61

⁷⁷ Nur Asiyah. *Op. Cit.* hlm. 132

⁷⁸ *Ibid.* hlm. 132 (Lihat Philipus M Hadjon., Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994. hlm.5).

denga asas keabsahan dalam bertindak. Asas keabsahan bagi pemerintahan berfungsi sebagai norma pemerintahan. Tipe norma dapat dibedakan antara norma kelakuan dan meta normen. Asas keabsahan sebagai norma pemerintahan termasuk tipe meta normen, yaitu *bevoegdheidsnormen*.⁷⁹

Dengan demikian wewenang menerbitkan izin itu diperlukan norma atau hukum sebagai dasarnya. Asas keabsahan meliputi wewenang, prosedur dan substansi. Dalam hukum administrasi Negara alat ukur yang digunakan untuk menilai keabsahan suatu tindak pemerintahan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat tata usaha negara adalah:

- 1) peraturan perundang-undangan (hukum tertulis),
- 2) norma hukum tidak tertulis.⁸⁰

Izin merupakan instrumen yuridis untuk membatasi penggunaan kebebasan bertindak bagi warga masyarakat. Wewenang memberikan izin tunduk kepada peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik sesuai asas legalitas yang merupakan asas utama dari asas ketatanegaraan, yaitu prinsip negara hukum yang pada dasarnya tidak dapat dipisahkan dari asas demokrasi. Perizinan sering menjadi persoalan dalam kehidupan sehari-hari. Mulai dari masyarakat biasa sampai pejabat, berkuat dengan perizinan, karena perizinan berkaitan dengan kepentingan yang diinginkan oleh masyarakat untuk melakukan aktivitas tertentu dengan mendapat persetujuan atau legalitas dari pejabat negara sebagai alat administrasi didalam pemerintahan suatu negara. Sebagai suatu bentuk kebijakan tentunya izin tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan serta norma norma kehidupan yang ada dimasyarakat baik secara vertikal maupun horizontal. Kebijakan yang berbentuk izin harus mencerminkan suatu kebijakan yang sesuai dengan prikehidupan dan kenyamanan seluruh masyarakat, sehingga tujuan negara dalam konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 alinea ke-empat, dapat terwujud.⁸¹

Secara umum, sanksi dalam peraturan peraturan perundang-undangan, termasuk juga

sanksi administratif, biasanya dikaitkan dengan atau sebagai konsekuensi dari suatu norma yang dirumuskan dalam bentuk larangan, perintah (keharusan), atau wajib (kewajiban). Suatu norma yang berisi larangan, perintah (keharusan), atau wajib (kewajiban) pada umumnya akan mengalami kesulitan dalam penegakannya apabila tidak disertai dengan sanksi.⁸²

Ada beberapa tujuan pencantuman dan penerapan ketentuan sanksi dalam peraturan perundang-undangan, termasuk sanksi administratif. Pertama, sebagai upaya penegakan ketentuan peraturan perundang-undangan. Seperti diuraikan sebelumnya bahwa suatu norma yang mengandung larangan, perintah (keharusan), atau keharusan pada umumnya akan mengalami kesulitan dalam penegakannya apabila tidak disertai dengan sanksi. Pemberian sanksi akan memudahkan penegakan norma tersebut dan pada gilirannya kita akan melihat kedayagunaan/kehasilgunaan peraturan perundang-undangan tersebut. Selain itu, pencantuman sanksi juga merupakan upaya agar seseorang menaati ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸³

Kedua, memberikan hukuman bagi siapapun yang melakukan pelanggaran atas suatu norma peraturan perundang-undangan. Orang yang melakukan pelanggaran atas suatu norma memang sudah sepantasnya diberikan hukuman sesuai dengan berat/ringannya pelanggaran tersebut. Hukuman tersebut menjadi sepadan/tepat apabila orang tersebut memang secara sengaja melakukan pelanggaran atas suatu norma. Orang yang melakukan pelanggaran secara sengaja dapat diasumsikan bahwa orang tersebut memang mempunyai niat/itikad tidak baik, sehingga orang tersebut pantas untuk mendapat hukuman/ganjaran yang setimpal.⁸⁴

Ketiga, membuat jera seseorang untuk melakukan kembali pelanggaran hukum. Dengan dijatuhkannya sanksi diharapkan orang tidak akan melakukan kembali pelanggaran. Dalam hukum pidana hal ini dikenal dengan teori penjeranaan. Keempat, mencegah pihak lain untuk melakukan pelanggaran hukum. Dengan adanya ancaman berupa sanksi diharapkan orang tidak akan melakukan pelanggaran hukum. Hal ini merupakan rambu-rambu atau peringatan agar

⁷⁹ *Ibid.* hlm. 132.

⁸⁰ *Ibid.* hlm. 132-133.

⁸¹ *Ibid.* hlm. 134-135.

⁸² Wicipto Setiadi. *Op. Cit.* hlm. 606.

⁸³ *Ibid.* hlm. 606-607.

⁸⁴ *Ibid.* hlm. 607.

seseorang tidak melakukan sesuatu yang dilarang.⁸⁵

Berdasarkan pengamatan dari berbagai peraturan perundang-undangan dan literatur ada beberapa macam sanksi administratif, yaitu:

- a. Peringatan/teguran lisan;
- b. Peringatan/teguran tertulis;
- c. Tindakan paksa pemerintahan (bestuursdwang/politie dwang);
- d. Penarikan kembali keputusan yang menguntungkan;
- e. Denda administratif;
- f. Penaan uang paksa (dwangsom).⁸⁶

Peringatan/teguran lisan merupakan sanksi administratif yang paling ringan dan lazimnya peringatan/teguran lisan merupakan tahap awal sebelum menuju ke jenjang/tahap sanksi administratif berikutnya, karena biasanya sanksi administratif bisa diterapkan secara berjenjang. Artinya, untuk menerapkan sanksi administratif yang cukup berat dilakukan secara berjenjang diawali dengan sanksi administratif yang ringan, lazimnya dilakukan peringatan terlebih dahulu sampai beberapa kali. Kalau ternyata setelah dilakukan peringatan beberapa kali tidak ada respon baru diterapkan sanksi administratif tahap selanjutnya yang cukup berat. Dalam bidang kepegawaian, dan kemungkinan juga di bidang lain, sanksi administratif berupa peringatan/teguran lisan sering ditulis dalam bentuk surat sehingga dilihat dari bentuknya bukan lagi lisan tapi tertulis. Berdasarkan pengamatan biasanya dalam bagian perihal surat tersebut disebutkan "Perihal: peringatan/teguran lisan." Mengapa dilakukan dalam bentuk tertulis, meskipun jenisnya lisan? Hal ini untuk lebih mempermudah pembuktian, karena kalau dilakukan secara lisan sangat sulit pembuktiannya. Kalau dilakukan secara tertulis dapat didokumentasikan sehingga mempermudah pembuktiannya. Pemberian sanksi administratif berupa teguran/peringatan lisan bisa dilakukan lebih dari satu kali, baru setelah itu dilakukan pemberian sanksi administratif tahap berikutnya.⁸⁷

Sanksi administratif berupa teguran/peringatan tertulis biasanya merupakan tahapan berikutnya apabila sudah diberikan sanksi administratif berupa teguran/peringatan lisan tetapi ternyata masih tetap diabaikan dan

perbuatan yang dilanggar belum dilakukan perbaikan. Sama dengan sanksi administratif teguran/peringatan lisan, sanksi administratif teguran/peringatan tertulis juga bisa dilakukan untuk lebih dari satu kali. Dalam berbagai peraturan perundang-undangan sering dipersyaratkan untuk menuju pada sanksi administratif yang lebih berat harus didahului dengan teguran/peringatan (lisan atau tertulis) terlebih dahulu, kecuali dalam keadaan yang sangat mendesak. Setelah itu baru diberikan sanksi administratif tahap berikutnya yang agak lebih berat.⁸⁸

Hal-hal yang perlu dituangkan dalam teguran/peringatan tertulis antara lain perintah yang jelas, apa yang harus dilakukan oleh orang yang diberi teguran/peringatan tertulis agar pejabat administrasi negara tidak sampai pada pengambilan tindakan nyata (paksa). Teguran/peringatan secara tertulis ini harus mengandung kepastian hukum, artinya bahwa orang yang diberi teguran/peringatan tersebut mengetahui secara pasti apa yang harus dilakukan dan apa konsekuensinya jika tidak dilakukan.⁸⁹

Teguran/peringatan tertulis juga memuat secara pasti ketentuan peraturan perundang-undangan mana yang dilanggar. Perintah yang dituangkan dalam teguran/peringatan tertulis tidak dapat berisi hal-hal yang berada di luar peraturan perundang-undangan yang dilanggar. Pejabat administrasi negara harus mengetahui pasti norma/ketentuan mana yang dilanggar. Dalam teguran/peringatan tertulis tersebut harus ditentukan berapa lama jangka waktu yang diperlukan untuk melaksanakan perintah tersebut. Hal ini berarti bahwa pejabat administrasi negara juga belum bisa melakukan tindakan nyata selama masih berada dalam jangka waktu yang ditentukan.⁹⁰

Pada awalnya korporasi atau badan hukum (rechtspersoon) adalah subjek yang hanya dikenal di dalam hukum perdata. Apa yang dinamakan badan hukum itu sebenarnya adalah ciptaan hukum, yaitu dengan menunjuk kepada adanya suatu badan yang diberi status sebagai subjek hukum, di samping subjek hukum yang berwujud manusia alamiah (*natuurlijk persoon*), dengan berjalannya waktu, pesatnya pertumbuhan ekonomi dunia yang mengarah ke

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ *Ibid.* hlm. 608.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ *Ibid.* hlm. 608-609.

⁸⁹ *Ibid.* hlm. 609.

⁹⁰ *Ibid.* hlm. 609.

globalisasi di mana memberikan peluang yang besar akan tumbuhnya perusahaan-perusahaan transnasional, maka peran dari korporasi makin sering kita rasakan bahkan banyak memengaruhi sektor-sektor kehidupan manusia dan dampak yang kita rasakan menurut sifatnya ada dua yaitu dampak positif dan dampak negatif. Untuk yang berdampak positif, kita sependapat bahwa itu tidak menjadi masalah namun yang berdampak negatif inilah yang saat ini sering kita rasakan.⁹¹

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai dasar hukum pemidanaan atas perkara-perkara pidana umum, hanya mengatur subyek hukum hanya manusia sebagai pendukung hak dan kewajiban. Dalam rumusan pasal-pasal di dalam KUHP, tidak mencantumkan subyek hukum yang dapat dikenakan selain manusia atau terhadap korporasi. Pada waktu dirumuskan, penyusun KUHP menerima asas *universitas delinquere nonprotest*, yang artinya korporasi tidak mungkin melakukan tindak pidana, sebab korporasi dipandang sebagai suatu fiksi hukum dalam lingkungan keperdataan yang tidak cocok diambil alih dalam hukum pidana.⁹²

Pencantuman korporasi sebagai subyek hukum menunjukkan bahwa Indonesia mulai mengadopsi adanya pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi dan sudah mengakui bahwa subyek hukum bukan hanya manusia saja tetapi juga korporasi.⁹³

Terdapat suatu pemikiran bahwa atas aset korporasi yang disita, yaitu adanya aset korporasi yang memiliki nilai ekonomis yang akan berkurang nilainya ketika disimpan terlalu lama, atau aset yang mudah rusak ataupun aset yang mempunyai nilai estetika tinggi. Terhadap aset-aset korporasi tersebut, kiranya dapat dilakukan pelelangan setelah dilakukan penyitaan sambil menunggu proses persidangan dan putusan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap. Hal ini dilakukan mengingat esensi dari aset korporasi tersebut adalah untuk membayar denda dan/atau ganti rugi yang ditimbulkan atas tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi.⁹⁴ Dengan dilakukannya pelelangan dalam waktu yang tidak

terlalu lama setelah penyitaan, akan memberikan nilai lebih atas aset-aset korporasi yang disita ketika aset korporasi tersebut yang sudah dalam bentuk uang tunai digunakan untuk membayarkan denda dan/atau ganti rugi atas tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi dan apabila masih terdapat kelebihan dari pembayaran denda dan/atau ganti rugi, akan dikembalikan kepada korporasi yang bersangkutan.⁹⁵

Selain itu terhadap aset korporasi berupa pabrik maupun ladang atau kebun, pihak yang melakukan penyitaan dapat menunjuk pengawas atas operasional aset tersebut, sehingga aset tersebut tidak berhenti beroperasi yang dapat menyebabkan pemutusan hubungan kerja (PHK) atas pegawai-pegawainya. Karena aset tersebut tetap beroperasi, maka hasil dari operasional aset tersebut disimpan di dalam Kas Negara sebagai titipan yang akan digunakan untuk membayarkan denda dan/atau ganti rugi atas tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi dan apabila masih terdapat kelebihan dari pembayaran denda dan/atau ganti rugi, akan dikembalikan kepada korporasi yang bersangkutan. Apabila korporasi telah membayarkan denda dan/atau ganti rugi atas tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi, maka aset berupa pabrik atau kebun atau ladang tersebut dikembalikan kepada korporasi.⁹⁶

Apa yang dimaksud dengan badan hukum? Chidir Ali sebelum memberi definisi tentang badan hukum (*rechtspersoon*) terlebih dahulu mendefinisikan pengertian subjek hukum, di mana menurut Chidir Ali subjek hukum itu adalah manusia yang berkepribadian hukum (*legal personality*) dan segala sesuatu yang berdasarkan tuntutan kebutuhan masyarakat oleh hukum diakui sebagai pendukung hak dan kewajiban,⁹⁷ selanjutnya berdasarkan definisi subjek hukum ini Chidir Ali mendefinisikan badan hukum sebagai segala sesuatu yang berdasarkan tuntutan kebutuhan masyarakat oleh hukum diakui sebagai pendukung hak dan kewajiban.⁹⁸

Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan

⁹¹H. Santhos Wachjoe P. *Op. Cit.* hlm. 162 (Lihat https://id.wikipedia.org/wiki/Pertanggungjawaban_korporasi, diunduh tanggal 25 Juli 2016).

⁹²*Ibid*, hlm. 162 (Lihat <http://pn-tilamuta.go.id/2016/05/23/penerapan-pertanggungjawaban-korporasi-dalam-hukumpidana/>, diunduh tanggal 25 Juli 2016).

⁹³ *Ibid*, hlm. 163.

⁹⁴ *Ibid*, hlm. 177.

⁹⁵ *Ibid*, hlm. 178.

⁹⁶ *Ibid*.

⁹⁷Kumesan Meinindah Alicia. Kajian Hukum Penerapan Pasal 109 Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun. *Lex Privatum* Vol. V/No. 4/Jun/2017. hlm. 110-111 (Lihat Chidir Ali, *Badan Hukum, Alumni, Bandung, 1976*, hlm. 12).

⁹⁸*Ibid*, hlm. 111 (Lihat Chidir Ali, *Badan Hukum, Alumni, Bandung, 1976*, hlm. 20).

Pemberantasan Perusakan Hutan. Pemberlakuan ketentuan pidana, sebagaimana dinyatakan pada Pasal 89 ayat:

- (1) Orang perseorangan yang dengan sengaja:
 - a. melakukan kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf b; dan/atau
 - b. membawa alat-alat berat dan/atau alat-alat lainnya yang lazim atau patut diduga akan digunakan untuk melakukan kegiatan penambangan dan/atau mengangkut hasil tambang di dalam kawasan hutan tanpa izin Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf a dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun serta pidana denda paling sedikit Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

- (2) Korporasi yang:
 - a. melakukan kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf b; dan/atau
 - b. membawa alat-alat berat dan/atau alat-alat lainnya yang lazim atau patut diduga akan digunakan untuk melakukan kegiatan penambangan dan/atau mengangkut hasil tambang di dalam kawasan hutan tanpa izin Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf a dipidana dengan pidana penjara paling singkat 8 (delapan) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun serta pidana denda paling sedikit Rp20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah) dan paling banyak Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).

Pasal 90 ayat:

- (1) Orang perseorangan yang dengan sengaja mengangkut dan/atau menerima titipan hasil tambang yang berasal dari kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf c dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun serta pidana denda paling sedikit Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus

juta rupiah) dan paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

- (2) Korporasi yang mengangkut dan/atau menerima titipan hasil tambang yang berasal dari kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf c dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun serta pidana denda paling sedikit Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).

Pasal 91 ayat:

- (1) Orang perseorangan yang dengan sengaja:
 - a. menjual, menguasai, memiliki, dan/atau menyimpan hasil tambang yang berasal dari kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf d; dan/atau
 - b. membeli, memasarkan, dan/atau mengolah hasil tambang dari kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf e dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun serta pidana denda paling sedikit Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

- (2) Korporasi yang:
 - a. menjual, menguasai, memiliki, dan/atau menyimpan hasil tambang yang berasal dari kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf d; dan/atau
 - b. membeli, memasarkan, dan/atau mengolah hasil tambang dari kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf e dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun serta pidana denda paling sedikit Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).

Larangan untuk tidak melakukan kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin, hendaknya ditaati baik oleh perorangan maupun oleh badan hukum atau korporasi.

Apabila hal ini tidak ditaati, maka bagi korporasi khususnya dapat dikenakan sanksi Administratif berupa: paksaan pemerintah, uang paksa; dan/atau pencabutan izin. Kenyataan ini menunjukkan pemberlakuan Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan Pemberantasan Perusakan Hutan, merupakan bagian dari upaya penegakan hukum untuk memberikan kepastian hukum adanya pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan harus dilaksanakan secara tepat dan berkelanjutan dengan mempertimbangkan fungsi ekologis, sosial, dan ekonomis serta untuk menjaga keberlanjutan bagi kehidupan sekarang dan kehidupan generasi yang akan datang.

Terjadi perusakan hutan yang disebabkan oleh pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, khususnya terhadap kegiatan penambangan dikawasan hutan tanpa izin. Hal ini apabila ada badan hukum atau korporasi yang terbukti melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka badan hukum atau korporasi dapat dikenakan sanksi administratif.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Larangan melakukan kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin, seperti 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 dan melakukan kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin Menteri, termasuk mengangkut dan/atau menerima titipan hasil tambang yang berasal dari kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin.
2. Pemberlakuan sanksi administratif terhadap korporasi apabila melakukan penambangan dalam kawasan hutan, berupa paksaan pemerintah, uang paksa; dan/atau pencabutan izin. Mengenai mekanisme dan tata cara penerapan sanksi administratif diatur dengan peraturan pemerintah. Sanksi administratif adalah sanksi yang dikenakan terhadap pelanggaran tanpa izin dan terhadap pemegang izin. Terhadap pelanggaran tanpa izin, sanksi administratif yang dikenakan berupa ganti rugi sesuai dengan tingkat kerusakan yang ditimbulkan kepada negara

yang berupa biaya rehabilitasi, pemulihan kondisi hutan, atau tindakan lain yang diperlukan. Terhadap pemegang izin, sanksi administratif yang dikenakan berupa denda, penghentian kegiatan, pengurangan areal, atau pencabutan izin.

B. Saran

1. Pelaksanaan kegiatan berupa larangan melakukan kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin, perlu memperhatikan adanya upaya untuk menjual, menguasai, memiliki, dan/atau menyimpan hasil tambang yang berasal dari kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan atau membeli, memasarkan, dan/atau mengolah hasil tambang dari kegiatan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa izin.
2. Pelaksanaan pemberlakuan sanksi administratif terhadap korporasi apabila melakukan penambangan dalam kawasan hutan perlu didukung oleh paksaan pemerintah yang merupakan tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah agar perusahaan/badan hukum melakukan pemulihan hutan akibat perbuatannya melakukan perusakan hutan karena tidak mematuhi ketentuan dalam peraturan perundang-undangan serta uang paksa yang merupakan uang yang harus dibayarkan dalam jumlah tertentu oleh badan hukum atau korporasi, karena melanggar ketentuan dalam peraturan perundang-undangan sebagai pengganti dari pelaksanaan sanksi paksaan pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Grafiti Press. Jakarta. 2006.
- Asiyah Nur. Strategi Implementasi Perizinan Dan Sanksi Administratif Sebagai Pembatasan Terhadap Kebebasan Bertindak. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* Volume 12, Nomor 1, Januari-Juni 2017.
- Darwin, Sofyan Zainal dan Ratna Herawatiningsih. Sikap Masyarakat Terhadap Aktifitas Penambangan Emas Tanpa Izin Di Sekitar Kawasan Hutan Pematang Gadung Kecamatan Matan Hilir Selatan Kabupaten Ketapang (People's Attitude Toward Activities of Illegal Gold Mining Around the Area of Pematang Gadung Forest in Subdistrict of Matan Hilir

- Selatan, Ketapang Regency). *JURNAL Hutan Lestari* (2016) Vol. 4 (4): 486-495.
- Direktorat Sumber Daya Mineral Dan Pertambangan. Mengatasi Tumpang Tindih antara Lahan Pertambangan dan Kehutanan. httpswww.bappenas.go.id/files3113498619396mengatasi-tumpang-tindih-antara-lahan-pertambangan-dan-kehutanan__20081123185136__126.pdf f. 16/11/2021.
- Hamzah Andi, *Terminologi Hukum Pidana*, (Editor) Tarmizi, Ed. 1. Cet. 1. Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika. Jakarta. 2012.
- Ibrahim Johnny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2007.
- Krismen Yudi. Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Dalam Kejahatan Ekonomi *Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 4. No. 1. 2014.
- Kumesan Meinindah Alicia. Kajian Hukum Penerapan Pasal 109 Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun. *Lex Privatum* Vol. V/No. 4/Jun/2017.
- Mahmud Marzuki Peter, *Penelitian Hukum*, Edisi Pertama Cetakan ke-2, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006.
- Marbun Rocky, Deni Bram, Yuliasara Isnaeni dan Nuya A., *Kamus Hukum Lengkap (Mencakup Istilah Hukum & Perundang-Undangan Terbaru)*, Cetakan Pertama, Visimedia, Jakarta. 2012.
- P. Santhos Wachjoe H. Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Korporasi (The Corporate Criminal Responsibility). *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Volume 5 Nomor 2, Juli 2016: 155 – 180.
- Puspasari Ayu. Sanksi Pidana Bagi Badan Hukum Yang Melakukan Tindak Pidana Di Bidang Ketenagakerjaan. Politeknik Negeri Sriwijaya Palembang. *Jurnal Solusi*. 12 (III) pp. 340-356. ISSN. 0216-9835. 2016.
- Rdhana Putu Gede A. I. Kajian Kerusakan Sumberdaya Hutan Akibat Kegiatan Pertambangan. *Ecotrophic*. Volume 6 Nomor 2 Tahun 2011. ISSN: 1907 -5626.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. UII Press. Yogyakarta. 2003.
- Setiadi Wicipto. Sanksi Administratif Sebagai Salah Satu Instrumen Penegakan Hukum Dalam Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol. 6 No. 4 - Desember 2009.
- Soekanto Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. 1995.
- Sudarsono, *Kamus Hukum*, Cetakan 6. Rineka Cipta, Jakarta, 2009.
- Spelt N.M. dan J.B.J.M. Ten Berge, Pengantar Hukum Perizinan, (Penyunting) Philipus. M. Hadjon, Yuridika. Surabaya. 1993.
- Suparno. Laporan Akhir Tim Pengkajian Hukum Tentang Penambangan Terbuka Dalam Kawasan Hutan Lindung. Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI Badan Pembinaan Hukum Nasional Tahun Anggaran 2006.
- Suratman, dan H. Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*. Alfabeta, Bandung. 2015.
- Surya Achmad. Penegakan Hukum Terhadap Pertambangan Galian C Tanpa Izin Di Kabupaten Bener Meriah. *Resam. Jurnal Hukum*. Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Muhammadiyah Aceh Tengah. Volume 5, Nomor 2, Oktober 2019, Hlm. 126-140. p-ISSN 2443-2407 e-ISSN 2615-207X.
- Sutedi Adrian. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika. Jakarta. 2011.
- Syahadat Epi, Subarudi dan Andri Setiadi Kurniawan. Sinkronisasi Kebijakan Di Bidang Izin Pertambangan Dalam Kawasan Hutan (Policy Synchronization in Mining Licenses in Forest Areas). *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan* Vol. 15 No.1, Mei 2018: 67-86. p-ISSN 0216-0897 e-ISSN 2502-6267 Terakreditasi No. 755/AU3/P2MI-LIPI/08/2016.
- Wibisana Gunawan Andri. Tentang Ekor yang Tak Lagi Beracun: Kritik Konseptual atas Sanksi Administratif dalam Hukum Lingkungan di Indonesia. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Vol. 6, No. 1, 2019: Halaman 041-071.