

**EFEKTIVITAS PENERAPAN SANKSI ADMINISTRASI  
PAKSAAN PEMERINTAH KEPADA PT SAGO NAULI  
DALAM PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN**  
(Studi Pada Pabrik Kelapa Sawit PT Sago Nauli)

**TESIS**

OLEH

**SYAFRINA SIREGAR**  
**NPM. 181803023**



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2020**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 15/12/21

Access From (repository.uma.ac.id)15/12/21

**EFEKTIVITAS PENERAPAN SANKSI ADMINISTRASI  
PAKSAAN PEMERINTAH KEPADA PT SAGO NAULI  
DALAM PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN**  
(Studi Pada Pabrik Kelapa Sawit PT Sago Nauli)

**TESIS**

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada  
Pascasarjana Universitas Medan Area



**SYAFRINA SIREGAR**  
**NPM. 181803023**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2020**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 15/12/21

Access From (repository.uma.ac.id)15/12/21

# UNIVERSITAS MEDAN AREA MAGISTER ILMU HUKUM

## HALAMAN PERSETUJUAN

**Judul** : Efektivitas Penerapan Sanksi Administrasi Paksaan Pemerintah  
Kepada PT Sago Nauli dalam Penegakan Hukum Lingkungan  
(Studi pada Pabrik Kelapa Sawit PT Sago Nauli)

**Nama** : Syafrina Siregar

**NPM** : 181803023

**Menyetujui**

**Pembimbing I**

**Pembimbing II**

**Prof. Dr. Suhaidi., SH., MH**

**Dr. Abdul Kadir, SH, M.Si**

**Ketua Program Studi  
Magister Ilmu Hukum**

**Direktur**



**Dr. M. Citra Ramadhan., SH., MH**



**Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/12/21

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)15/12/21

**Telah diuji pada Tanggal 29 Desember 2020**

---

---

**N a m a : Syafrina Siregar**

**N P M : 181803023**



**Panitia Penguji Tesis :**

**Ketua : Dr. Isnaini., SH., M.Hum**  
**Sekretaris : Dr. M. Citra Ramadhan., SH., MH**  
**Pembimbing I : Prof. Dr. Suhaidi., SH., MH**  
**Pembimbing II : Dr. Abdul Kadir, SH, M.Si**  
**Penguji Tamu : Dr. Marlina., SH., M.Hum**

## LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

**N a m a** : Syafrina Siregar

**N P M** : 181803023

**Judul** : Efektivitas Penerapan Sanksi Administrasi Paksaan Pemerintah Kepada PT Sago Nauli dalam Penegakan Hukum Lingkungan (Studi pada Pabrik Kelapa Sawit PT Sago Nauli)

Dengan ini menyatakan hal-hal berikut :

1. Bahwa tesis yang saya tulis ini bukan merupakan jiplakan dari tesis karya ilmiah orang lain.
2. Apabila terbukti dikemudian hari ternyata tesis ini adalah jiplakan, maka segala akibat hukum yang timbul akan menjadi tanggungjawab saya sepenuhnya.

Dengan pernyataan ini saya perbuat dengan sebenarnya secara sehat tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Medan, 29 Desember 2020

Yang menyatakan,



Syafrina Siregar  
NPM. 181803023

## RIWAYAT HIDUP



Syafrina Siregar, lahir di Lahir di Kota Medan, pada tanggal 25 April 1976, anak keempat dari empat bersaudara. Lahir sebagai anak kandung dari pasangan suami istri yang sah dari Bapak Drs. Abdul Karim Siregar (alm) seorang pensiunan Pegawai Negeri Sipil yang berkarir sebagai Pemeriksa Keuangan (akuntan) di BPKP (Badan Pemeriksaan Keuangan Pembangunan) dengan Ibu Arni Harahap (alm).

Penulis menempuh pendidikan tingkat Sekolah Dasar di dua Ibu Kota Provinsi yaitu SD Negeri Kota Medan dari Kelas 1 sampai dengan Kelas 4,

dan dikarenakan orang tua penulis dimutasikan ke kota Pontianak tahun 1986 maka penulis melanjutkan sampai dengan tamat jenjang Sekolah Dasarnya di SD Negeri 09 Kota Pontianak pada tahun 1988. Pada tahun 1988 penulis melanjutkan ke Sekolah Menengah Pertama di SMP Negeri 03 Kota Pontianak dan selesai pada tahun 1991, lalu melanjutkan ke jenjang pendidikan Sekolah Menengah Atas dari tahun 1991 sampai dengan tahun 1994 di SMA Negeri 03 Kota Yogyakarta dengan mengambil jurusan IPS. Selepas menempuh pendidikan SMA tahun 1994, penulis berhasil lulus dalam Ujian Masuk Perguruan Tinggi Negeri di Universitas Padjadjaran dengan mengambil jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dan tamat bulan Februari Tahun 2000. Penulis berhasil bekerja di beberapa perusahaan swasta nasional di beberapa kota besar di Indonesia. Selama 1 tahun dari 2000-2001 penulis bekerja sebagai Konsultan di salah satu perusahaan Jepang di Jakarta, lalu mengundurkan diri karena bergabung di salah satu anak perusahaan Telkom Indonesia yang bergerak

dibidang telekomunikasi berbasis satelit yaitu PT Pasifik Satelit Nusantara dan bekerja selama 2 tahun sebagai *Marketing Product* untuk projek Kalimantan Barat dan Sumatera Utara. Lalu kembali ke kota asal pada tahun 2004-2005, dan kembali bekerja di Ibukota pada tahun 2005 di projek pemerintah tepatnya di LAPAN (Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional) sebagai tenaga honorer. Adapun dua Pengalaman bekerja terlama penulis yaitu bekerja dari tahun 2006 sampai dengan tahun 2012 di PT Sapta Sarana Sejahtera. Sebuah perusahaan swasta nasional dimana Kantor Pusatnya berkedudukan di Kota Jakarta. PT Sapta Sarana Sejahtera merupakan salah satu perusahaan yang bergerak di bidang pelayanan jasa rekrutmen dan penyediaan sumber daya manusia (*Outsourcing*), jasa pelayanan pelatihan (*training*). Pada Tahun 2008 penulis dipercayakan Direksi untuk memimpin cabang di Kota Medan guna menangani dua klien utama (*prime client*) PT Sapta Sarana Sejahtera yaitu Citibank dan MNC group. Lalu pada bulan Maret 2010 penulis ditarik kembali ke Kantor Pusat di Jakarta untuk memegang proyek kerja sama dengan klien baru yaitu Rumah Sakit Pemerintah Fatmawati, ANZ Bank dan BNI Syariah sampai dengan tahun 2012. Jabatan terakhir penulis ketika mengundurkan diri dari PT Sapta Sarana Sejahtera adalah sebagai Manager Rekrutmen dan Training. Selanjutnya pengalaman kerja terakhir penulis adalah bekerja di PT Sago Nauli. Pada bulan April tahun 2012 Penulis diterima di PT Sago Nauli yang merupakan salah satu perusahaan perkebunan kelapa sawit swasta nasional di Sumatera Utara. Saat pertama kali di terima di PT Sago Nauli, penulis bekerja sebagai Manager HRD (*Human Resources Department*) atau Departemen Sumber Daya Manusia, yang secara prinsip tidak banyak berbeda dari pengalaman kerja penulis sebelumnya. Penulis sampai dengan sekarang masih bekerja di PT Sago Nauli.

Demikian riwayat hidup dari penulis disampaikan dengan benar dan faktual.

## ABSTRAK

### EFEKTIVITAS PENERAPAN SANKSI ADMINISTRASI PAKSAAN PEMERINTAH KEPADA PT SAGO NAULI DALAM PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN (Studi pada Pabrik Kelapa Sawit PT Sago Nauli)

Oleh:

**Nama** : Syafrina Siregar  
**NPM** : 181803023  
**Program** : Magister Ilmu Hukum  
**Pembimbing I** : Prof. Dr. Suhaidi, SH., MH  
**Pembimbing II** : Dr. Abdul Kadir, SH., M.Si

Perusahaan seyogianya mematuhi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan lingkungan hidup. PT Sago Nauli telah melakukan pelanggaran yang diketahui setelah melalui verifikasi pengaduan dan verifikasi lapangan yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara. Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan telah menjatuhkan sanksi administrasi berupa paksaan pemerintah kepada PT Sago Nauli.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah keabsahan penerapan sanksi administrasi, pertanggungjawaban PT Sago Nauli, serta efektivitas penerapan sanksi administrasi berupa paksaan pemerintah kepada PT Sago Nauli dalam penegakan hukum lingkungan.

Penelitian hukum empiris dilakukan dengan menginventarisir dan menganalisis data primer sebagai sumber pertama dengan melalui hasil empiris yang diperoleh melalui wawancara dengan pihak yang berkompeten dari PT Sago Nauli untuk menjawab permasalahan penelitian ini. Penelitian ini bersifat deskriptif analisis yang menganalisis sesuatu yang dilakukan dengan cara tidak keluar dari lingkup permasalahan dan berdasarkan teori atau konsep yang bersifat umum dan diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain.

Berdasarkan hasil penelitian ini, keabsahan penerapan sanksi administrasi pemerintah didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, pertanggungjawaban atas pelanggaran atau ketidaktaatan terhadap peraturahn perundang-undangan dibebankan kepada Direktur PT Sago Nauli, serta sanksi adminstrasi berupa paksaan pemerintah yang telah dilaksanakan PT Sago Nauli sebagaimana mestinya.

Rekomendasi yang dapat diberikan penulis yaitu, diharapkan pemerintah dalam menjatuhkan sanksi administrasi memperhatikan keabsahan penerapannya supaya terhindar dari gugatan Pengadilan Tata Usaha Negara, diharapkan supaya setiap orang yang menjalankan kegiatan usahanya melaksanakan ketentuan hukum lingkungan sebagaimana mestinya, serta diperlukan kesadaran bersama sebagai faktor efektifias dalam mencapai tujuan hukum lingkungan.

**Kata Kunci : Efektivitas, Penerapan, Sanksi Administrasi**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/12/21

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)15/12/21

## ABSTRACT

### **THE EFFECTIVENESS OF IMPLEMENTING FORCED ADMINISTRATIVE SANCTIONS OF THE GOVERNMENT TO PT SAGO NAULI IN ENFORCEMENT OF ENVIRONMENTAL LAW** (Study at PT Sago Nauli Palm Oil Mill)

By :

**Name** : Syafrina Siregar  
**NPM** : 181803023  
**Study Program** : Master in Law Science  
**Advisor I** : Prof. Dr. Suhaidi, SH., MH  
**Advisor II** : Dr. Abdul Kadir, SH., M.Si

Companies should comply with laws and regulations relating to the environment. PT Sago Nauli has committed known violations through verification of complaints and field verification carried out by the Environment Agency of North Sumatra Province. The Ministry of Environment and Forestry has imposed administrative sanctions in the form of government coercion on PT Sago Nauli.

The problems in this research are the validity of the application of administrative sanctions, the accountability of PT Sago Nauli, and the effectiveness of the application of administrative sanctions in the form of government coercion against PT Sago Nauli in environmental law enforcement.

Empirical legal research is carried out by taking inventory and analyzing primary data as the first source through empirical results obtained through interviews with competent parties from PT Sago Nauli to answer this research problem. This research is a descriptive analysis which analyzes something that is done in a way that is not out of the scope of the problem and based on general theories or concepts and is applied to explain a set of data, or to show the comparison or relationship of a data set with other data sets.

Based on the results of this study, the validity of the application of government administrative sanctions is based on statutory regulations and general principles of good governance, responsibility for violations or disobedience to statutory regulations is borne by the director of PT Sago Nauli, as well as administrative sanctions in the form of government coercion. implemented by PT Sago Nauli as it should be.

The recommendation that the author can give is that the government is expected to impose administrative sanctions to pay attention to the validity of its application in order to avoid lawsuits, it is hoped that everyone who carries out his business activities carries out environmental law provisions as appropriate, and mutual awareness is needed as an effective factor in achieving environmental law objectives.

**Keywords: The Effectiveness, Implementation, Administration Sanctions**

## KATA PENGANTAR



Alhamdulillah puji dan syukur penulis panjatkan kepada kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan-Nya, sehingga penulis mampu menyelesaikan tesis ini. Tesis ini berjudul **“Efektivitas Penerapan Sanksi Administrasi Paksaan Pemerintah Kepada PT Sago Nauli Dalam Penegakan Hukum Lingkungan” (Studi Pada Pabrik Kelapa Sawit PT Sago Nauli)**, yang disusun untuk memenuhi salah satu persyaratan untuk pendidikan Strata-2 (S-2) Program Magister Ilmu Hukum pada Universitas Medan Area. Penulis telah banyak menerima bantuan dari berbagai pihak sehingga tesis ini dapat terselesaikan. Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan dan masih banyak kekurangan karena keterbatasan kemampuan. Penulis dengan rendah hati akan menerima saran dan petunjuk yang bersifat membangun yang ditujukan untuk menyempurnakan tesis ini.

Selama kuliah di Fakultas Hukum Universitas Medan Area dan menyusun tesis ini, penulis banyak memperoleh pendidikan, bimbingan, dan bantuan baik secara moril maupun materil dari berbagai pihak. Oleh sebab itu pada kesempatan ini dengan hati yang tulus penulis mengucapkan terimakasih yang tak terhingga kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc. Selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Prof. Dr. Ir. Hj. Retna Astuti K, M.S. Selaku Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area

3. Bapak Dr. Muhammad Citra Ramadhan, S.H, M.H, Selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area.
4. Bapak Prof. Dr. Suhaidi, S.H, M H selaku Pembimbing I yang telah banyak memberikan dukungan, bimbingan dan pengarahan dengan penuh perhatian hingga tesis ini selesai.
5. Bapak Dr. Abdul Kadir, M.Si, Pembimbing II yang telah banyak memberikan dukungan, bimbingan dan pengarahan dengan penuh perhatian hingga tesis ini selesai
6. Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Medan Area yang telah membimbing dan mendidik penulis serta seluruh staff pegawai yang telah memberikan bantuan dan pelayanan selama perkuliahan, serta rekan rekan mahasiswa Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area yang telah memberi motivasi dan dukungan setulus-tulusnya sehingga penulis bersemangat dalam menyelesaikan tesis ini.
7. Kepada Kedua ananda tersayang Qonitah Ameera dan Abdul Majid yang terus mendukung dan mendoakan yang terbaik untuk bunda selama ini.

Akhir kata, penulis harapkan semoga tesis ini bermanfaat bagi pembaca, dan Semoga Allah SWT selalu melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada kita semua serta keselamatan dunia dan akhirat.

Medan, 16 Oktober 2020  
Penulis



**SYAFRINA SIREGAR**  
181803023

## DAFTAR ISI

|  |            |
|--|------------|
| <b>ABSTRAK .....</b>   | <b>i</b>   |
| <b>ABSTRACT .....</b>  | <b>ii</b>  |
| <b>KATA PENGANTAR.....</b>   | <b>iii</b> |
| <b>DAFTAR ISI.....</b>   | <b>v</b>   |
| <br>   |            |
| <b>BAB I     PENDAHULUAN</b>   |            |
| 1.1. Latar Belakang .....  | 1          |
| 1.2. Perumusan Masalah .....   | 7          |
| 1.3. Tujuan Penelitian .....   | 8          |
| 1.4. Manfaat Penelitian .....  | 8          |
| 1.4.1. Manfaat Teoritis.....   | 8          |
| 1.4.2. Manfaat Praktis .....   | 8          |
| 1.5. Keaslian Penelitian.....  | 9          |
| 1.6. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep .....  | 12         |
| 1.6.1. Kerangka Teori .....  | 12         |
| 1.6.2. Kerangka Konsep .....   | 18         |
| 1.7. Metode Penelitian.....  | 20         |
| 1.7.1. Jenis Dan Sifat Penelitian .....  | 20         |
| 1.7.2. Sumber Data.....  | 21         |
| 1.7.3. Teknik Pengumpulan Data.....  | 23         |
| 1.7.4. Analisis Data .....   | 23         |
| 1.8. Jadwal Penelitian.....  | 24         |
| <br>   |            |
| <b>BAB II    SANKSI ADMINISTRASI DALAM PENEGAKAN<br/>          HUKUM LINGKUNGAN BERDASARKAN HUKUM<br/>          POSITIF DI INDONESIA</b> |            |
| 2.1. Sanksi Administrasi Sebagai Instrumen Yuridis Dalam<br>Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup .....                          | 26         |

|  |    |
|--|----|
| 2.2. Ruang Lingkup Keabsahan Penerapan Sanksi Adminisrasi .                                | 33 |
| 2.3. Keabsahan Penerapan Sanksi Administrasi Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan..... | 39 |
| 2.3.1. Kewenangan Penerapan Sanksi Administrasi .....                                      | 40 |
| 2.3.2. Prosedur Penerapan Sanksi Administrasi .....  | 50 |
| 2.3.3. Substansi Penerapan Sanksi Administrasi .....                                       | 60 |

### **BAB III BENTUK PERTANGGUNGJAWABAN PT SAGO NAULI SECARA ADMINISTRASI DALAM PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN**

|   |    |
|---|----|
| 3.1. Gambaran Umum Pabrik Minyak Kelapa Sawit PT Sago Nauli   | 63 |
| 3.1.1. Sejarah PT Sago Nauli .....  | 63 |
| 3.1.2. Job Description .....  | 67 |
| 3.1.3. Jaringan .....   | 71 |
| 3.1.4. Kinerja Usaha Terkini .....  | 71 |
| 3.1.5. Rencana Usaha .....  | 71 |
| 3.2. Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Penegakan Hukum Lingkungan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup..... | 74 |
| 3.2.1. Subjek Hukum Korporasi .....   | 74 |
| 3.2.2. Asas Hukum dan Konsep Tanggung Jawab Korporasi Dalam Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup .....   | 83 |
| 3.2.3. Pertanggungjawaban Administratif Korporasi Dalam Hukum Lingkungan .....  | 85 |
| 3.3. Pertanggungjawaban PT Sago Nauli Atas Pelanggaran Dan Ketidaktaatan Terhadap Peraturan Di Bidang Lingkungan Hidup.....   | 94 |

### **BAB IV EFEKTIVITAS SANKSI ADMINISTRASI PAKSAAN**

## **PEMERINTAH KEPADA PT SAGO NAULI DALAM PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN**

|  |            |
|--|------------|
| 4.1. Efektivitas Penerapan Sanksi Administrasi Paksaan<br>Pemerintah Dalam Penegakan Hukum Lingkungan .....                                    | 101        |
| 4.2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas Penerapan<br>Sanksi Administrasi Paksaan Pemerintah Dalam Penegakan<br>Hukum Lingkungan. .... | 103        |
| 4.2.1. Faktor Hukum .....  | 104        |
| 4.2.2. Faktor Penegak Hukum .....  | 107        |
| 4.2.3. Faktor Sarana atau Fasilitas Hukum.....   | 109        |
| 4.2.4. Faktor Masyarakat.....  | 110        |
| 4.2.5. Faktor Kebudayaan .....   | 111        |
| <b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN</b>  |            |
| 5.1. Kesimpulan.....   | 114        |
| 5.2. Saran.....  | 116        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>   | <b>117</b> |

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Keberadaan perusahaan dalam masyarakat dapat memberikan aspek yang positif seperti menyediakan barang dan jasa yang diperlukan oleh masyarakat maupun lapangan kerja. Dan juga tidak jarang masyarakat mendapatkan dampak buruk dari aktivitas bisnis perusahaan, seperti terjadinya pencemaran lingkungan, eksploitasi besar-besaran terhadap energi dan sumber daya alam yang menyebabkan kerusakan alam apabila tanpa diimbangi dengan usaha pelestarian lingkungan hidup.<sup>1</sup>

Aspek lingkungan hidup telah lama dibicarakan dalam berbagai pembahasan baik pada tingkat lokal, nasional maupun internasional serta dalam perkembangan dewasa ini telah diimplementasikan dalam berbagai sisi kehidupan manusia. Salah satu yang tidak kalah menarik adalah perkembangan pengaturan lingkungan hidup dalam hukum korporasi di Indonesia dewasa ini.<sup>2</sup>

Sejumlah peraturan perundang-undangan baik yang menyangkut dengan kelembagaan korporasi maupun kegiatan korporasi yang menjadikan lingkungan hidup sebagai salah satu pertimbangan esensi dalam menjalankan kegiatan

<sup>1</sup> Alvi Syahrin, “Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana Perusahaan Berdasarkan UUPPLH”, Website Internet: <http://alvisyahrin.blog.usu.ac.id/2011/05/12/tindak-pidana-dan-pertanggungjawabanpidanaperusahaan-berdasarkan-uupplh/>. Diakses pada tanggal 15 Oktober 2020 pukul 13.21 WIB

<sup>2</sup> Muhammad Insa Ansari, *Lingkungan Hidup dalam Hukum Korporasi*, <https://aceh.tribunnews.com/2012/06/11/lingkungan-hidup-dalam-hukum-korporasi>, diakses pada tanggal 15 Oktober 2020 pukul 13.51 WIB

usahanya. Hal ini dapat dilihat dalam konsideran menimbang huruf a Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas itu sendiri telah menjadikan lingkungan hidup sebagai salah satu landasan filosofi. Penempatan lingkungan hidup dalam konsideran menimbang tersebut, menunjukkan bahwa kehadiran dan keberadaan Perseroan Terbatas dari sisi kelembagaan dan pelaksanaan kegiatannya harus menjaga dan melindungi lingkungan hidup. Sehingga dalam setiap usahanya harus memberikan perhatian terhadap lingkungan hidup.<sup>3</sup>

Hal tersebut juga turut di pertegas dalam pasal 67 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mengatakan bahwa, “setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mengendalikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.<sup>4</sup> Setiap orang dalam Pasal ini tidak hanya ditujukan untuk orang perorangan saja, namun juga kepada badan usaha”.<sup>5</sup> Selanjutnya juga ditegaskan dalam pasal 68 huruf c bahwa, “setiap orang yang menjalankan kegiatan usaha berkewajiban mentaati ketentuan baku mutu lingkungan hidup dan/ atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup”.<sup>6</sup>

Namun hal tersebut dipandang sangat sulit dilakukan mengingat di Indonesia sendiri banyak kegiatan perusahaan yang diduga melakukan

---

<sup>3</sup> *Ibid*

<sup>4</sup> Pasal 67 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

<sup>5</sup> Lihat Pasal 1 Angka 32 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengatakan bahwa, “Setiap Orang adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum”.

<sup>6</sup> Pasal 68 Huruf c Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

pencemaran terhadap lingkungan yang melanggar ketentuan baku mutu lingkungan hidup. Salah satu dugaan pencemaran yang terjadi di Kabupaten Mandailing Natal adalah dugaan pembuangan limbah yang dilakukan oleh PT Sago nauli ke sungai Batang Lobung Kabupaten Mandailing Natal.

Dugaan tersebut dilaporkan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Pemuda Mandiri Peduli Rakyat Indonesia (PMPRI) melalui DPP nya yang bernama Rohimat Joker resmi melaporkan PT Sago Nauli terkait kepada Bareskrim Mabes Polri yang beralamat di Jalan Trunojoyo Nomor 3 Jakarta Selatan Pada Bulan Mei Tahun 2018. Dengan waktu yang bersamaan LSM PMPRI ini juga melayangkan aduannya terkait hal yang sama ke Seksi Pengaduan dan Sengketa Lingkungan Hidup Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara. Aduan ini kemudian direspon oleh Dinas terkait dengan melakukan verifikasi ke langsung ke pabrik minyak kelapa sawit PT Sago Nauli yang kemudian hasil pemeriksaannya dituangkan dalam Berita Acara Verifikasi Lapangan Atas Dugaan Pencemaran Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara pada tanggal 2 Juni 2018.

Berdasarkan Berita Acara Verifikasi Lapangan Atas Dugaan Pencemaran Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Dan Berita Acara Verifikasi Pengaduan Dalam Rangka Pengawasan Penataan Lingkungan Hidup, maka Pada tanggal 20 Desember 2019, PT Sago Nauli di jatuhkan sanksi administratif berupa paksaan pemerintah melalui Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia, SK. 10310/ MenLHK-PHLHK, PPSA/ GKM.0/ 12/ 2019 Tentang Penerapan Sanksi Administratif Kepada PT Sago Nauli.

Penerapan sanksi administratif merupakan bagian dari penegakan hukum lingkungan administrasi. Ketentuan pidana dalam UUPPLH mengenal penerapan sanksi administratif. Sanksi administratif di jatuhkan bagi pelanggar baku mutu air limbah, emisi dan gangguan. Adapun secara spesifik mengenai sanksi administratif terdapat pada Pasal 100 Undang-Undang 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengatakan bahwa :

- 1) Setiap orang yang melanggar baku mutu air limbah, baku mutu emisi, atau baku mutu gangguan dipidana, dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).
- 2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dikenakan apabila sanksi administratif yang telah dijatuhkan tidak dipatuhi atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali”.

Pasal 100 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup kemudian yang dikuatkan dalam penjelasan angka 6 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mengatakan bahwa, Penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil.

Adapun ketentuan mengenai sanksi administrasi telah diatur dalam Pasal 76 sampai dengan Pasal 83 UUPPLH yang juga merupakan instrumen yuridis yang digunakan oleh Pemerintah dalam menanggulangi pencemaran lingkungan. Penerapan instrumen ini diperlukan dalam pengelolaan lingkungan, karena persoalan lingkungan tidak selesai dengan hanya mengatur tentang kewajiban setiap orang terhadap kelestarian lingkungan dalam Undang-undang. Penindaklanjutan diperlukan dalam rangka mengendalikan perilaku seseorang

agar tetap mematuhi kewajiban-kewajibannya. Setiap pelanggaran harus ditindak secara tegas. Di sinilah pentingnya sanksi administrasi sebagai salah satu instrumen dalam pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia.

Ketentuan mengenai sanksi administrasi tersebut memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk menerapkan sanksi baik berupa teguran, paksaan pemerintahan, pembekuan dan pencabutan izin usaha terhadap pelanggaran yang menimbulkan dampak pada lingkungan hidup. Bagi aparat pemerintah, asas keabsahan berfungsi sebagai norma pemerintahan (*bestuursnormen*) yang harus diperhatikan dalam setiap melakukan tindakan pemerintahan.<sup>7</sup> Oleh karena itu, sebagai salah satu bentuk tindakan pemerintahan, penerapan sanksi administrasi dalam pengelolaan lingkungan harus memperhatikan aspek keabsahannya. Kajian terhadap keabsahan penerapan sanksi administrasi sebagai upaya pencegahan dan penanggulangan pencemaran lingkungan sangat penting. Hal ini dalam rangka menciptakan pemerintahan yang bersih dan berwibawa yang dalam setiap tindakannya selalu menjunjung tinggi hukum. Dengan demikian, ide negara hukum tidak sekedar sebagai slogan belaka, namun benar-benar tercermin dalam setiap tindak pemerintahan.

Selain persoalan keabsahan penerapan sanksi administrasi, hal lain yang tidak kalah pentingnya adalah kajian terhadap efektivitas penerapan sanksi administrasi. Penerapan sanksi administratif yang dijatuhkan oleh pejabat administrasi menimbulkan tanggung jawab terhadap pengusaha dan/atau penanggung jawab kegiatan yang melakukan pelanggaran hukum lingkungan untuk melakukan kewajiban-kewajibannya dalam rangka pemulihan lingkungan.

---

<sup>7</sup> *Ibid*

PT. Sago Nauli dijatuhkan sanksi administratif berupa paksaan pemerintah untuk:

- 1) melaksanakan kewajiban melengkapi sarana dan prasarana pengendalian kebakaran lahan perkebunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku paling lama 90 (sembilan puluh) hari kalender;
- 2) melaksanakan kewajiban berdasarkan Keputusan Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Mandailing Natal Nomor 503/00 I IPLC IDPMDPT/2018 tentang Izin Pembuangan Limbah Cair ke Badan Air paling lama 60 (enam puluh) hari kalender berupa:
  - a. mengelola air yang berasal dari *high sludge separator*, *blowdown boiler water*, *reject RO*, *Calcium carbonate drain* dan air sisa kegiatan utilitas sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;
  - b. memisahkan saluran air limbah dari kegiatan *high sludge separator*, *blowdown boiler*, *reject RO*, *calcium carbonate drain* dan air sisa kegiatan utilitas dengan saluran air hujan;
  - c. membuat saluran air limbah ke badan air;
  - d. memasang *flowmeter* pada inlet IPAL;
  - e. mengoptimalkan fungsi outlet IPAL sehingga air limbah terukur;
  - f. menyampaikan laporan hasil pengujian air limbah kepada instansi lingkungan hidup;
- 3) melaksanakan kewajiban berdasarkan Keputusan Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Mandailing Natal Nomor 503/ 00 1 /PS.LBS/ DPMDPT I 2018 tentang Izin Penyimpanan

Sementara Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun paling lama 30 (tiga puluh) hari kalender berupa:

- a. melengkapi fasilitas tanggap darurat pada TPS limbah B3 pada unit kebun kelapa sawit;
- b. melekatkan kemasan limbah B3 dengan simbol dan label limbah B3;
- c. mengelola *housekeeping* TPS limbah B3 pada unit kebun kelapa sawit dengan baik;

Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia telah melakukan upaya melalui instrumen melalui penerapan sanksi administratif kepada PT Sago Nauli. Untuk itu maka perlu dianalisis dan dikaji efektivitas penerapan sanksi administrasi tersebut dengan menggunakan teori efektivitas hukum, maka judul yang akan diangkat dalam tesis ini adalah **“Efektivitas Penerapan Sanksi Administrasi Paksaan Pemerintah Kepada PT Sago Nauli Dalam Penegakan Hukum Lingkungan”**.

## 1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana keabsahan sanksi administrasi dalam penegakan hukum lingkungan berdasarkan hukum positif di Indonesia?
2. Bagaimana tanggung jawab PT Sago Nauli dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup?
3. Bagaimana efektivitas penerapan sanksi administrasi paksaan pemerintah kepada PT Sago Nauli dalam Penegakan Hukum Lingkungan?

### 1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian permasalahan di atas, adapun tujuan yang dihendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis keabsahan sanksi administrasi dalam penegakan hukum lingkungan berdasarkan hukum positif di Indonesia
2. Untuk mengkaji dan menganalisis bentuk pertanggungjawaban PT Sago Nauli secara administrasi dalam penegakan hukum lingkungan.
3. Untuk mengkaji dan menganalisis efektivitas penerapan sanksi administrasi paksaan pemerintah kepada PT Sago Nauli dalam Penegakan Hukum Lingkungan.

### 1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang seluas-luasnya dalam bidang hukum lingkungan yaitu:

#### 1.4.1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam memberikan masukan untuk penambahan ilmu pengetahuan khususnya dibidang hukum lingkungan dan pada umumnya dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai sanksi administrasi yang merupakan bagian dari penegakan hukum lingkungan hidup dan tanggung jawab korporasi dalam melakukan upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

#### 1.4.2. Manfaat Praktis

Secara praktis manfaat yang diharapkan pada penelitian ini, antara lain:

1. Memberikan masukan kepada Pabrik Minyak Kelapa Sawit dalam Melakukan tata kelola Penanganan Limbah Pabrik
2. Memberikan masukan bagi pihak yang berwenang sebagai bahan membuat kebijakan yang berkaitan dengan hukum lingkungan, khususnya penerapan sanksi administrasi. Selain itu penelitian ini dapat dijadikan tolak ukur bagi pemerintah dalam melakukan upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

### 1.5. Keaslian Penelitian

Berdasarkan informasi yang ada dan dari penelusuran yang dilakukan di Kepustakaan Pascasarjana Universitas Medan Area dan beberapa Universitas lainnya, bahwa penelitian dengan judul efektivitas penerapan sanksi administrasi paksaan pemerintah kepada PT Sago Nauli dalam Penegakan Hukum Lingkungan, belum pernah ada yang melakukan penelitian sebelumnya. Namun, pernah ada yang meneliti tentang pertanggungjawaban korporasi tetapi tidak sama dengan judul yang saya teliti. Adapun penelitian-penelitian tersebut akan diuraikan dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 0.1 Penelitian Terdahulu**

| Peneliti | Judul Tesis  | Asal Universitas                             | Rumusan Masalah   |
|----------|--|--|---|
| Yahyanto | Penegakan Hukum Pidana Lingkungan (Studi Tentang Penegakan Hukum Kasus Pencemaran Lingkungan | Universitas Islam Indonesia, Kota Yogyakarta | 1) Bagaimanakah penegakan hukum pidana lingkungan oleh kepolisian dan kejaksanaan terhadap korporasi setelah berlakunya Undang-Undang No. 32 tahun 2009 |

|                               |   |   |   |
|-------------------------------|---|---|---|
|                               | <p>oleh Korporasi Setelah Berlakunya Undang-Undang No.32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kab.Kolaka Propinsi Sulawesi Tenggara)</p>                       |   | <p>tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kab.Kolaka Propinsi Sulawesi Tenggara?<br/>2) Kendala-kendala hukum apa yang timbul dalam praktek pidana yang dihadapi oleh kepolisian dan Kejaksaan apabila korporasi melakukan pencemaran lingkungan hidup setelah berlakunya Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kab.Kolaka Propinsi Sulawesi Tenggara?</p> |
| <p>RR Endang Dwihandayani</p> | <p>Analisis Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Tindak Pidana Lingkungan (Studi Kasus Pada Putusan Pengadilan Negeri Karanganyar No. 18/Pid.B/2005/P N. Kray Jo. Putusan Pengadilan</p> | <p>Universitas Sebelas Maret, Surakarta</p> | <p>1) Mengapa Hakim menjatuhkan putusan bersyarat terhadap korporasi dalam tindak pidana lingkungan hidup Pada Putusan Pengadilan Negeri Karanganyar No. 18/Pid.B/2005/PN. Kray Jo. Putusan Pengadilan Tinggi Semarang No.139/Pid.B/2005 /PT.Smg Jo.</p>  |

|                            |  |  |   |
|----------------------------|--|--|---|
|                            | <p>Tinggi Semarang No.139/Pid.B/2005/PT.Smg Jo. Putusan Mahkamah Agung No. 2077 K/Pid/2006)</p>  |  | <p>Putusan Mahkamah Agung No. 2077 K/Pid/2006 ?</p> <p>2) Bagaimana model ideal Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam tindak pidana Lingkungan Hidup pada Putusan Pengadilan Negeri Karanganyar No. 18/Pid.B/2005/PN. Kray Jo. Putusan Pengadilan Tinggi Semarang No.139/Pid.B/2005/PT.Smg Jo. Putusan Mahkamah Agung No. 2077 K/Pid/2006 ?</p> |
| <p>Rima Safira Perdani</p> | <p>Penegakan Hukum Tindak Pidana Lingkungan Hidup Dengan Melakukan <i>Open Dumping</i> (Studi Kasus Putusan Nomor: 162/Pid.sus/2016/P.Smg)</p> | <p>Universitas Pembangunan Nasional "Veteran", Jakarta</p> | <p>1) Bagaimana Pengatura Tindak Pidana Pencemaran Lingkungan Hidup dalam kaitannya dengan open dumping Limbah ?</p> <p>2) Apakah Putusan Pengadilan Tinggi Semarang No 162/Pid.sus/2016/P T.Smg Tetang Open Dumping Limbah Sesuai dengan Ketentuan Perundang-Undangan yang berlaku ?</p>   |

Berdasarkan uraian-uraian penelitian diatas yang telah ada terlebih dahulu, tentu terlihat perbedaannya. Tesis ini berjudul “Efektivitas penerapan sanksi administrasi paksaan pemerintah kepada PT Sago Nauli dalam Penegakan Hukum Lingkungan”, dengan rumusan masalah sebagai berikut :

- 1) Bagaimana keabsahan sanksi administrasi dalam penegakan hukum lingkungan berdasarkan hukum positif di Indonesia?
- 2) Bagaimana bentuk pertanggungjawaban PT Sago Nauli secara administrasi dalam penegakan hukum lingkungan?
- 3) Bagaimana efektivitas penerapan sanksi administrasi paksaan pemerintah kepada PT Sago Nauli dalam Penegakan Hukum Lingkungan?

Tesis yang ditulis oleh penulis ini memiliki perbedaan yang signifikan dengan tesis-tesis yang disebutkan diatas, dimana tesis ini memfokuskan penelitian kepada analisa hukum mengenai penerapan sanksi administrasi paksaan pemerintah kepada PT Sago Nauli, sedangkan ketiga tesis diatas memfokuskan kepada penegakan hukum pidana dan pertanggungjawaban pidana.

Dengan demikian tesis yang dibuat penulis ini mengandung unsur kebaruan (novelty) sehingga hasil dari penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.

## **1.6. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep**

### **1.6.1. Kerangka Teori**

Teori melibatkan upaya untuk mengembangkan penjelasan yang masuk akal dan realitas. Teori adalah upaya menyusun, merangkum, dan menjelaskan unsur-unsur esensial suatu pokok bahasan. Teori merupakan lompatan iman (*leaps*

*of faith*) intelektual yang memberikan wawasan fundamental tentang jalannya segala sesuatu; teori berusaha menerangi atau menyinari kegelapan realitas.<sup>8</sup> Tanpa pemunculan penjelasan teoretis yang berguna, penelitian ini akan mengalami kendala dalam menganalisis suatu fenomena atau peristiwa yang menjadi pokok-pokok permasalahan yang akan diteliti.

Teori hukum adalah teori dalam bidang hukum yaitu berfungsi memberikan argumentasi yang meyakinkan bahwa hal-hal yang dijelaskan itu adalah ilmiah, atau paling tidak, memberikan gambaran bahwa hal-hal yang dijelaskan itu memenuhi standar teoritis. Teori hukum berbeda dengan hukum positif. Hal ini harus dipahami supaya terhindar dari kesalahpahaman, karena seolah-olah tidak dapat dibedakan antara teori hukum dan hukum positif, padahal keduanya dapat dikaji secara filosofis. Tugas teori hukum adalah menjelaskan nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum hingga pada landasan filosofisnya yang tertinggi.<sup>9</sup>

Penelitian ini akan menganalisis efektivitas penerapan sanksi administrasi berupa paksaan pemerintah kepada PT Sago Nauli yang tidak taat atau melanggar peraturan perundang-undangan. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori efektivitas hukum yang dipelopori oleh **Soerjono Soekanto**.

Efektivitas berasal dari kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik.

<sup>8</sup> Frank E. Hagan, *Pengantar Kriminologi, Teori, Metode dan Perilaku Kriminal Edisi Ketujuh*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2013), hlm. 30

<sup>9</sup> Marwan Effendy, *Teori Hukum : Dari Perspektif Kebijakan, Perbandingan dan Harmonisasi Hukum Pidana*, (Jakarta: Gaung Persada Press Group), 2014, hlm.. 13.

Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya suatu Undang-Undang atau peraturan.<sup>10</sup>

Sedangkan efektivitas itu sendiri adalah keadaan dimana dia diperankan untuk memantau.<sup>11</sup> Jika dilihat dari sudut hukum, yang dimaksud dengan “dia” disini adalah pihak yang berwenang yaitu polisi. Kata efektifitas sendiri berasal dari kata efektif, yang berarti terjadi efek atau akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan. Setiap pekerjaan yang efisien berarti efektif karena dilihat dari segi hasil tujuan yang hendak dicapai atau dikehendaki dari perbuatan itu.

Pada dasarnya efektivitas merupakan tingkat keberhasilan dalam pencapaian tujuan. Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Dalam sosiologi hukum, hukum memiliki fungsi sebagai *a tool of social control* yaitu upaya untuk mewujudkan kondisi seimbang di dalam masyarakat, yang bertujuan terciptanya suatu keadaan yang serasi antara stabilitas dan perubahan di dalam masyarakat. Selain itu hukum juga memiliki fungsi lain yaitu sebagai *a tool of social engineering* yang maksudnya adalah sebagai sarana pembaharuan dalam masyarakat. Hukum dapat berperan dalam mengubah pola pemikiran masyarakat dari pola pemikiran yang tradisional ke dalam pola pemikiran yang rasional atau modern. Efektivikasi hukum merupakan proses yang bertujuan agar supaya hukum berlaku efektif.

<sup>10</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia. (Jakarta: Balai Pustaka, 2002) Hal. 284.

<sup>11</sup> *Ibid*

Ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana hukum itu ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, kita akan mengatakan bahwa aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif. Namun demikian, sekalipun dikatakan aturan yang ditaati itu efektif, tetapi kita tetap masih dapat mempertanyakan lebih jauh derajat efektivitasnya karena seseorang menaati atau tidak suatu aturan hukum tergantung pada kepentingannya.<sup>12</sup>

Soerjono Soekanto menggunakan tolak ukur efektivitas dalam penegakan hukum pada lima hal yakni :<sup>13</sup>

#### 1) Faktor Hukum

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Maka ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja.<sup>14</sup>

#### 2) Faktor Penegakan Hukum

Dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi

<sup>12</sup> Achmad Ali.. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. (Jakarta: Penerbit Kencana, 2009) Hal. 375.

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. (Jakarta: Penerbit PT. Raja Grafindo Persada, 2007) Hal. 5

<sup>14</sup> *Ibid*, Hal 8

kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Sayangnya dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum. Hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut.<sup>15</sup>

### 3) Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, Menurut Soerjono Soekanto bahwa para penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.<sup>16</sup>

### 4) Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang.

---

<sup>15</sup> *Ibid.* Hal. 21

<sup>16</sup> *Ibid.* Hal. 37

Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

#### 5) Faktor Kebudayaan

Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dituruti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Maka, kebudayaan Indonesia merupakan dasar atau mendasari hukum adat yang berlaku. Disamping itu berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan), yang dibentuk oleh golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang untuk itu. Hukum perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat, agar hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara aktif.<sup>17</sup>

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, karena menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, serta sebagai tolok ukur dari efektifitas penegakan hukum. Dari lima faktor penegakan hukum tersebut faktor penegakan hukumnya sendiri merupakan titik sentralnya. Hal ini disebabkan oleh baik undang-undangnya disusun oleh penegak hukum, penerapannya pun dilaksanakan oleh penegak hukum dan penegakan hukumnya sendiri juga merupakan panutan oleh masyarakat luas.<sup>18</sup> Dari beberapa definisi tersebut, dapat kita artikan bahwa berfungsinya sebuah hukum merupakan pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum, yaitu berusaha untuk

<sup>17</sup> Iffa Rohmah. 2016. *Penegakkan Hukum*. <http://pustakakaryaiifa.blogspot.com>.  
Diakses : Pukul 12.00 WIB, Tanggal 8 Januari 2015.

<sup>18</sup> *Ibid*, hal. 53

mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup. Tingkat efektivitas hukum juga ditentukan oleh seberapa tinggi tingkat kepatuhan warga masyarakat terhadap aturan hukum yang telah dibuat.<sup>19</sup>

Struktur hukum yang baik tidak akan berjalan dengan baik kalau tidak ditunjang oleh adanya substansi hukum yang baik pula. Demikian juga substansi hukum yang baik tidak akan dapat dirasa manfaatnya kalau tidak ditunjang oleh struktur hukum yang baik. Selanjutnya struktur hukum dan substansi hukum yang baik tidak akan dapat dirasakan eksistensinya kalau tidak didukung oleh budaya hukum masyarakat yang baik pula. Dengan kata lain, hukum akan berperan dengan baik manakala ketiga aspek subsistem tersebut saling berinteraksi dan memainkan peranan sesuai dengan fungsinya, sehingga hukum akan berjalan secara serasi dan seimbang sesuai dengan fungsinya.<sup>20</sup>

Bila diartikan dengan teori efektivitas hukum maka teori tersebut akan digunakan untuk menganalisa terhadap permasalahan yang timbul yakni sejauh mana efektivitas hukum terkait penerapan sanksi administrasi terhadap para penanggung jawab usaha yang telah melakukan pembuangan limbah bahan, berbahaya dan beracun (B3) dengan berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, sehingga penerapan sanksi administrasi yang dijatuhkan dipatuhi atau dilaksanakan oleh PT Sago Nauli.

### 1.6.2. Kerangka Konsep

Suatu kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus, yang ingin akan diteliti akan tetapi

---

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 27

<sup>20</sup> Teguh Prasetyo, *Filsafat Teori & Ilmu Hukum, Pemikiran Menuju Masyarakat Yang Berkeadilan Dan Bermartabat*, (Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2012), hlm. 312

merupakan suatu abstraksi dari gejala tersebut. Gejala ini sendiri dinamakan fakta, sedangkan konsep merupakan uraian mengenai hubungan dalam fakta tersebut.<sup>21</sup>

Batasan-batasan serta pengertian yang akan digunakan oleh penulis dalam tesis ini adalah sebagai berikut:

- a. Efektivitas adalah kata dasarnya efektif, yang berarti mujarab, manjur, berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik.<sup>22</sup> Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya suatu Undang-Undang atau peraturan.<sup>23</sup>
- b. Sanksi administrasi/administratif, adalah sanksi yang dikenakan terhadap pelanggaran administrasi atau ketentuan undang-undang yang bersifat administratif.<sup>24</sup>
- c. Korporasi adalah badan atau usaha yang mempunyai identitas sendiri, kekayaan sendiri terpisah dari kekayaan anggota.<sup>25</sup>
- d. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang

<sup>21</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1989), hlm. 132

<sup>22</sup> Kamisa, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, (Surabaya: Kartika, 2007), hlm. 147

<sup>23</sup> *Ibid*

<sup>24</sup> Santi Rachmadsyah, *Sanksi Hukum (Pidana, Perdata dan Administrasi)*, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/1t4be012381c490/sanksi-hukum-pidana-perdata-dan-administratif-/>, (diakses tanggal 13 Januari 2020)

<sup>25</sup> Andi Hamzah, *Terminologi Hukum Pidana*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 17

meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.<sup>26</sup>

- e. Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.<sup>27</sup>

## 1.7. Metode Penelitian

Metode penelitian berisikan uraian tentang metode dan cara untuk mendapatkan informasi dan data. Metode Penelitian yang digunakan dalam penyusunan tesis ini dapat menggambarkan fakta-fakta yang timbul dari masalah-masalah yang peneliti teliti yang kemudian akan dianalisis sebagai berikut:

### 1.7.1. Jenis Dan Sifat Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam tesis ini adalah dengan menggunakan jenis penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris dilakukan dengan menginventarisir dan menganalisis data primer sebagai sumber pertama dengan melalui hasil empiris yang diperoleh melalui wawancara dengan pihak yang berkompeten dari Pabrik Kelapa Sawit PT Sago Nauli untuk menjawab permasalahan penelitian ini.

Sifat penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang artinya menjelaskan fakta-fakta berupa data sekunder (data yang sudah ada) yang terdiri dari bahan

<sup>26</sup> Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

<sup>27</sup> N.H.T. Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, (Jakarta; Pancuran Alam, 2009), hal.1

hukum primer (perundang-undangan), bahan hukum sekunder (doktrin), dan bahan hukum tersier (opini masyarakat)<sup>28</sup>.

Deskriptif analitis merupakan metode yang digunakan untuk menjelaskan pengaturan hukum mengenai penerapan sanksi administrasi lingkungan hidup, agar mendapat data seteliti mungkin mengenai objek penelitian, kemudian dianalisis menggunakan teori-teori hukum yang telah dikemukakan diatas dan perundang-undangan yang berlaku.

### 1.7.2. Sumber Data

Data-data yang digunakan dalam penulisan tesis ini bersumber dari data sekunder yang diperoleh dengan cara studi dokumen. Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normatif maupun sosiologis), karena penelitian hukum selalu bertolak dari premis normatif. Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Setiap bahan hukum ini harus diperiksa ulang validitas dan reliabilitasnya, sebab hal ini sangat menentukan hasil suatu penelitian.<sup>29</sup> Sumber bahan hukum dalam penelitian ini sebagai berikut:

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu berupa Peraturan perundang-undangan yang berlaku dan terkait terhadap permasalahan yang akan diteliti. Adapun peraturan yang berkaitan dengan penelitian ini antara lain:

#### 1) Undang-Undang Dasar 1945

<sup>28</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonseia, 1990) hal. . 11-12.

<sup>29</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode....* Op. Cit, hlm.68

- 2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
  - 3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan
  - 4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas
  - 5) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan
  - 6) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup
  - 7) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penerapan Sanksi Administratif Di Bidang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
  - 8) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran dan atau Kerusakan Lingkungan.
  - 9) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 3 tahun 2014 Tentang Program Penilaian Peringkat Kinerja Perusahaan Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu berupa bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku mengenai hukum, literatur, jurnal, pendapat para ahli, media massa, dan lain sebagainya yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu berupa bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap data hukum primer dan sekunder seperti kamus, ensiklopedia, dan website maupun sumber hukum lainnya yang sejenis ataupun berhubungan dengan penelitian ini.

**1.7.3. Teknik Pengumpulan Data**

Berdasarkan pendekatan dan data dalam penelitian ini, maka dalam memudahkan untuk mendapatkan bahan hukum yang akan ditelaah, penulisan ini dilakukan melalui penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan (*library research*), dilakukan dengan cara menginventarisasi, mengumpulkan bahan-bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan-bahan sekunder berupa buku-buku dan bahan-bahan tertier berupa kamus hukum yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Selain itu digunakan juga teknik pengumpulan data lapangan (*field research*) yakni dengan mengumpulkan data mengenai efektivitas penerapan sanksi administrasi paksaan pemerintah kepada PT Sago Nauli.

**1.7.4. Analisis Data**

Analisis data merupakan proses pengorganisasian dan menurutkan data kedalam kategori-kategori dan satuan uraian dasar sehingga ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja, seperti yang disarankan oleh data<sup>30</sup>. Sebelum dianalisis terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan dan evaluasi terhadap semua

<sup>30</sup>Analisis data menurut Patton adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikan kedalam suatu pola, kategori dan suatu uraian dasar. Analisa berbeda penafsiran yang memberikan arti yang signifikan terhadap hasil analisis, menjelaskan uraian dan pola hubungan diantara dimensi. Lexy J Moelong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung; Remaja Rosdakarya, 2004), hal. 280

data yang dikumpulkan. Setelah itu data dalam penulisan ini akan dianalisis dan disistematisasikan secara kualitatif.

Metode kualitatif merupakan metode penelitian yang digunakan untuk menyelidiki, menemukan, menggambarkan dan menjelaskan kualitas atau keistimewaan suatu penelitian, yang dilakukan dengan cara menjelaskan dengan kalimat sendiri dari data yang ada, baik data primer, data sekunder maupun data tersier. Sehingga menghasilkan kualifikasi yang sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, untuk memperoleh jawaban yang benar mengenai efektivitas penerapan sanksi administrasi paksaan pemerintah kepada PT Sago Nauli dalam Penegakan Hukum Lingkungan.

Setelah analisis data selesai maka hasilnya kemudian akan disajikan secara deskriptif, yaitu dengan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti.<sup>31</sup> Dari hasil tersebut kemudian ditariklah kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

### **1.8. Jadwal Penelitian**

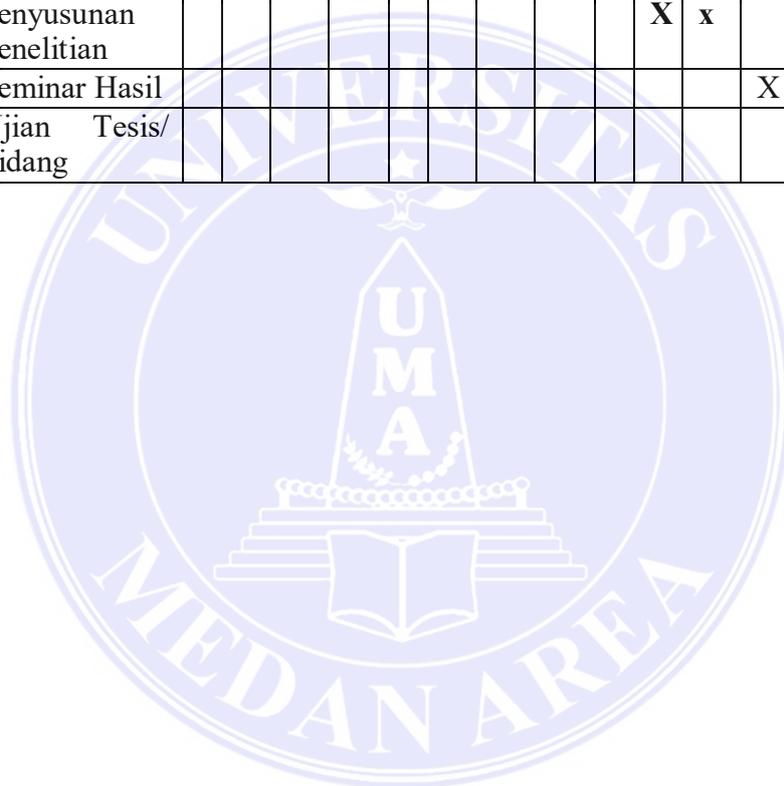
Penelitian ini direncanakan dimulai bulan Maret 2020, dan di harapkan selesai pada bulan agustus 2020. Oleh karena itu penelitian ini direncanakan dilakukan dalam waktu kurang dari 4 (empat) bulan dengan perkiraan waktu sebagai berikut:

---

<sup>31</sup> H.B. Sutopo, *Metodelogi Penelitian Hukum Kualitatif Bagian II*, (Surakarta: UNS Press, 2002) hal, 37

### Jadwal Penelitian

| No | Kegiatan                            | Februari 2020 |    |     |    | Maret 2020 |    |     |    | Oktober 2020 |    |     |    | November 2020 |    |     |    |
|----|-------------------------------------|---------------|----|-----|----|------------|----|-----|----|--------------|----|-----|----|---------------|----|-----|----|
|    |                                     | I             | II | III | IV | I          | II | III | IV | I            | II | III | IV | I             | II | III | IV |
| 1. | Persiapan Penelitian Proposal       | x             | X  | X   |    |            |    |     |    |              |    |     |    |               |    |     |    |
| 2. | Kolokium                            |               |    |     | X  |            |    |     |    |              |    |     |    |               |    |     |    |
| 3. | Penelitian Kepustakaan dan Lapangan |               |    |     |    | X          | X  | X   | X  | x            |    |     |    |               |    |     |    |
| 4. | Penyusunan Penelitian               |               |    |     |    |            |    |     |    |              | X  | x   |    |               |    |     |    |
| 5. | Seminar Hasil                       |               |    |     |    |            |    |     |    |              |    |     | X  |               |    |     |    |
| 6. | Ujian Tesis/Sidang                  |               |    |     |    |            |    |     |    |              |    |     |    |               |    |     |    |



## BAB II

### SANKSI ADMINISTRASI DALAM PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN BERDASARKAN HUKUM POSITIF DI INDONESIA

#### 2.1. Sanksi Administrasi Sebagai Instrumen Yuridis Dalam Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Penerapan sanksi administrasi tidak dapat dilepaskan dari kebijakan lingkungan hidup secara umum yang bertujuan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan dengan menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagaimana tujuan dalam UUPPLH (Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009). Dalam Pasal 3 UUPPLH disebutkan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan:

- a. melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan hidup;
- b. menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia hidup dan
- c. menjamin kelangsungan kehidupan makhluk kelestarian ekosistem;
- d. menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- e. mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;
- f. menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;
- g. menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;

- h. mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
- i. mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
- j. mengantisipasi isu lingkungan global.<sup>32</sup>

Kebijakan di bidang lingkungan hidup sebagaimana telah diatur dalam Pasal 3 UUPPLH tersebut di atas dapat ditempuh dengan berbagai sarana atau instrumen baik yang bersifat pencegahan pencemaran maupun pemulihan lingkungan. Dalam UUPPLH telah ditetapkan beberapa instrumen kebijakan lingkungan yang sebagian telah didukung dengan peraturan pelaksana, antara lain perizinan dan baku mutu lingkungan, serta larangan dan kewajiban terhadap lingkungan.<sup>33</sup>

Persoalannya adalah bagaimana agar sarana-sarana tersebut dapat efektif dalam mencegah dan menanggulangi pencemaran. Oleh karena itu peningkatan efektivitas sarana kebijaksanaan tidak saja ditujukan kepada instrumennya sendiri, tetapi terutama pada aspek implementasi dan penegakan hukumnya.<sup>34</sup> Di sinilah pentingnya sanksi administrasi sebagai salah satu instrumen penegakan hukum dalam rangka mengefektifkan sarana kebijaksanaan lingkungan secara umum. Melalui sanksi administrasi penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dipaksa untuk mematuhi segala kewajiban yang dibebankan kepadanya, baik mengenai baku mutu lingkungan, persyaratan perizinan dan instrumen lainnya.

<sup>32</sup> Pasal 3 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

<sup>33</sup> Bahrul Amiq, *Hukum Lingkungan: Sanksi Administrasi Dalam Penegakan Hukum Lingkungan*, (Yogyakarta: Laksbang Grafika, 2013), hlm. 20

<sup>34</sup> Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, (Surabaya: Airlangga University Press, 1996) hlm. 96.

Sanksi administrasi dengan sifatnya yang "*reparatory*" atau memulihkan pada keadaan semula sangat sangat relevan dalam mewujudkan kelestarian fungsi lingkungan. Utamanya melindungi lingkungan hidup dari kegiatan usaha atau kegiatan ekonomi lainnya yang berdampak negatif pada lingkungan.<sup>35</sup>

Perumusan sanksi administrasi dalam UUPPLH terletak dalam Bab XII tentang pengawasan dan sanksi administratif. Jika dalam UUPPLH sebelumnya (Undang Undang Nomor 23 Tahun 1997) perizinan dan pengawasan dimuat dalam satu bab. Berbeda halnya dalam UUPPLH yang baru, perihal perizinan diatur dalam Pasal 36 Bab V tentang pengendalian. Hal ini menunjukkan bahwa penerapan sanksi administrasi tidak dapat dilepaskan dari aspek pengawasan, akan tetapi juga tetap memperhatikan aspek perizinan. Ketiga sarana tersebut merupakan instrumen yuridis administratif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan.<sup>36</sup>

Perizinan adalah sarana yuridis yang paling efektif dalam mencegah dan menanggulangi pencemaran lingkungan, karena pencemaran lingkungan oleh kegiatan atau usaha pada umumnya berawal dari pemberian izin oleh Pemerintah. Melalui perizinan inilah pemerintah dapat mengendalikan perilaku penanggung jawab usaha atau kegiatan agar tetap memperhatikan kelestarian lingkungan.

Dikemukakan oleh **Van der Pot** bahwa izin (*licence* atau *vergunning*) adalah "*Tindakan perbuatan yang secara umum tidak dibenarkan akan tetapi memperkenankannya dengan memenuhi cara-cara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkrit*" Lebih lanjut dikemukakan oleh **WF Prins** bahwa: "*Izin diberikan*

<sup>35</sup> Bahrul Amiq, *Hukum Lingkungan....*, Op. Cit, hlm. 21

<sup>36</sup> *Ibid*

*pada perbuatan yang tidak dilarang, tidak merugikan dan berada dibawah pengawasan administrasi negara".<sup>37</sup>*

Di dalam pemberian izin terdapat syarat-syarat yang ditentukan oleh pejabat pemberi izin yang harus ditaati oleh penanggung jawab usaha atau kegiatan. Selanjutnya pemberi izin melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan syarat-syarat yang telah ditentukan. Di sini terlihat bahwa antara perizinan dengan pengawasan terdapat hubungan yang berkelanjutan.

Kaitan perizinan dengan penerapan sanksi terletak pada syarat syarat perizinan, karena syarat-syarat inilah yang kemudian merupakan salah satu hal yang memungkinkan penerapan sanksi administrasi apabila tidak ditaati oleh penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan. Sanksi administrasi juga mengancam setiap kegiatan atau usaha yang dilakukan tanpa ada izin, sedangkan pengawasan dapat mendeteksi terjadinya pencemaran secara dini, sehingga sanksi administrasi dapat diterapkan secara cepat dan tepat.

Ditinjau dari jenis kaidah hukum, maka perumusan sanksi administrasi dalam UUPPLH seperti halnya kaidah sanksi lainnya merupakan kaidah hukum sekunder yang bersifat menunjang keberadaan kaidah hukum sebagai kaidah perilaku. Keberadaan sanksi ini pula yang membedakan kaidah hukum dengan kaidah sosial lainnya. Kaidah sosial dan kaidah agama tidak mempunyai sanksi yang diterapkan secara tegas dan paksa seperti pada kaidah hukum.

---

<sup>37</sup>Victor Situmorang, *Dasar - Dasar Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Bina aksara, 1989) hlm. 141.

**Stig Stromholm** membedakan kaidah hukum sebagai kaidah perilaku menjadi dua, yaitu kaidah primer yang memuat perintah perilaku (*gedragsvoorschrift*), dan kaidah sekunder yang menetapkan sanksi apa yang harus diterapkan apabila perilaku dalam kaidah primer dilanggar.<sup>38</sup> Hal ini menunjukkan bahwa meskipun kaidah hukum tidak berisi perintah maupun larangan, namun keberadaan yang disertai sanksi tersebut menjadi alat pemaksa agar seseorang mentaati perilaku yang telah ditetapkan oleh hukum.

Dalam teori hukum, telah menjadi suatu perumusan yang berlaku bagi prototipe aturan hukum yang terdiri dari dua bagian yaitu syarat dan akibat hukum. Bagian surat berisi tentang peristiwa tertentu, sedangkan bagian kedua berisi akibat hukum yang terkait dengan peristiwa tertentu disebut Aturan hukum yang demikian disebut dengan ketentuan hipotetik, karena akibat hukum dalam kegiatan yang kedua baru akan terjadi jika syarat dalam bagian pertama terpenuhi.<sup>39</sup>

Berdasarkan paparan tersebut, maka keberadaan sanksi administrasi dalam UUPPLH harus dipandang sebagai akibat hukum yang dilekatkan pada peristiwa atau perbuatan yang telah dibebankan pada penanggung jawab usaha atau kegiatan baik itu berisi perintah, larangan, dispensasi maupun izin. Apabila penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan melanggar kaidah hukum lingkungan administratif tersebut, maka sebagai akibat hukumnya adalah penerapan sanksi administrasi oleh Pemerintah.

---

<sup>38</sup> Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, terjemahan Arief Sidharta, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996), hlm. 100

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 110.

Tentang penerapan sanksi administrasi, dikemukakan oleh **Indroharto**

sebagai berikut:

"Dalam kehidupan sehari-hari apabila seseorang yang tidak mentaati kewajibannya dalam suatu hubungan hukum perdata maka lawannya yang melalaikan kewajibannya tersebut dihukum untuk melaksanakan perjanjian. Sedang apabila seorang warga masyarakat lalai dalam melaksanakan kewajiban-kewajibannya yang lahir dari suatu hubungan hukum Tata Usaha Negara, maka pihak lawannya yaitu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan tanpa bantuan hakim dapat mengenakan tindakan sanksi-sanksi administrasi terhadap warga masyarakat yang lalai tersebut".<sup>40</sup>

Penerapan sanksi administrasi adalah salah satu bentuk tindakan Pemerintahan yang didasarkan pada kewenangan administrasi yang khas, karena tidak diperlukan prosedur peradilan dalam menerapkannya dan bersifat sepihak. Tindakan yang demikian dalam hukum administrasi disebut dengan keputusan. Seperti dikemukakan oleh **Van der Pot dan Van Vollenhoven** bahwa: "*Keputusan adalah tindakan hukum yang bersifat sepihak dalam bidang pemerintahan, dilakukan oleh suatu badan pemerintahan berdasarkan wewenangnya yang luar biasa*".<sup>41</sup> Karakter yang khas dari keputusan adalah sifatnya yang individual-konkrit.<sup>42</sup> Individual artinya keputusan hanya ditujukan pada orang tertentu yang secara tegas disebut di dalamnya, sedangkan konkrit berkaitan dengan peristiwa atau perbuatan yang terjadi.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata

<sup>40</sup> Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku 1 : Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994), hlm. 236.

<sup>41</sup> W.F. Prins, Kosim Adisapoetra, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1983) hlm. 42.

<sup>42</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993) hlm. 124.

Usaha Negara telah membakukan tindakan yang demikian dengan istilah Keputusan Tata Usaha Negara (untuk selanjutnya disingkat Keputusan TUN). Dalam Pasal 1 angka 9 Undang Undang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut diberikan batasan mengenai Keputusan TUN sebagai berikut:

“Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”.

Sebagai suatu keputusan TUN, penerapan sanksi administrasi sangat memungkinkan terjadinya gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (untuk selanjutnya disingkat PTUN) dari penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang dikenai sanksi. Terlebih lagi jika keputusan penerapan sanksi administrasi tersebut merupakan keputusan yang secara ekonomis merugikan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan. Pasal 53 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 memberikan jaminan perlindungan hukum bagi setiap orang atau badan hukum perdata yang dirugikan oleh suatu keputusan TUN untuk mengajukan gugatan melalui PTUN.

Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang dikenai sanksi administrasi mempunyai hak untuk menggugat keabsahan keputusan penerapan sanksi administrasi yang ditujukan kepadanya. Di antara tuntutan dalam gugatan tersebut adalah agar keputusan penerapan sanksi administrasi dinyatakan tidak sah atau batal. Harapan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan melalui gugatan tersebut adalah agar dapat menjalankan kembali usahanya secara normal.

Hal ini merupakan tantangan yang harus diperhatikan oleh aparat penegak hukum (Pejabat TUN yang berwenang menerapkan sanksi administrasi). Keabsahan penerapan sanksi administrasi dalam penegakan hukum lingkungan akan dibahas pada sub-bab selanjutnya.

## 2.2. Ruang Lingkup Keabsahan Penerapan Sanksi Administrasi

Penerapan sanksi administrasi merupakan salah satu bentuk keputusan tata usaha negara yang sangat memungkinkan timbulnya gugatan dari yang terkena keputusan. Hal ini seharusnya menjadi peringatan bagi pejabat penegak hukum agar melakukannya secara cermat dengan mempertimbangkan segala aspek, baik yuridis maupun sosiologis.

Persoalan yuridis yang harus diperhatikan adalah keabsahan dari keputusan penerapan sanksi yang akan diambil. Hal ini merupakan konsekuensi dari konsepsi negara Indonesia sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi asas "*rechtmatigheid van bestuur*". Berdasarkan asas tersebut, maka setiap keputusan harus memenuhi syarat-syarat sahnya, sehingga dengan demikian keputusan tersebut berkekuatan hukum dan dapat berlaku secara sah.

Berbicara tentang syarat sahnya tindakan pemerintahan khususnya yang berbentuk keputusan, telah banyak rumusan yang dipaparkan oleh para sarjana, baik dalam maupun luar negeri. Salah satu pandangan mengenai keabsahan tindakan atau keputusan tata usaha negara disampaikan oleh **E. Utrecht**, yang menyatakan:

“Dalam perbuatan ketetapan administrasi negara harus mempertimbangkan ketentuan-ketentuan tertentu. Ketentuan-ketentuan itu terdapat dalam hukum tata negara (mengenai kompetensi dan tujuan) maupun dalam hukum

administrasi (mengenai prosedur). Bilamana ketentuan-ketentuan itu tidak diperhatikan maka ada kemungkinan dibuat suatu ketetapan yang mengandung kekurangan (*gebreken*). Kekurangan dalam suatu ketetapan dapat menjadi sebab maka ketetapan itu tidak sah (*niet-rechtsgeldig*).”<sup>43</sup>

Rumusan lebih lengkap dikemukakan oleh **Amrah Muslimin** yang menyatakan bahwa keputusan harus memenuhi syarat sahnya yang dapat dikelompokkan menjadi syarat formal dan materiil, sebagai berikut:

- a. Syarat formil mengenai bentuk dan prosedur, yaitu cara membuat penetapan, bentuk penetapan dan pemberitahuan penetapan pada yang bersangkutan.
- b. Syarat materiil mengenai isi penetapan yang meliputi:
  - (1) Instansi yang membuat penetapan harus berwenang menurut jabatan.
  - (2) Penetapan harus dibuat tanpa adanya kekurangan-kekurangan yuridis dalam pembentukan kemauan pada waktu membuat penetapan pada si pejabat, yaitu kesesatan pikiran (*dwaling*), penipuan (*bedrog*) atau paksaan (*dwang*) atau penyogokan (*omkoping*). Penetapan harus menuju sasaran yang tepat (*doelmatig*).

Undang-Undang nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (beserta semua perubahannya) tidak mengatur secara tegas tentang syarat sahnya sebuah keputusan. Namun hal itu dapat ditafsirkan secara *acontrario* dari ketentuan Pasal 53 ayat 2 dan penjelasannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang mengatur tentang dasar untuk mengajukan gugatan tidak sahnya keputusan, sebagai berikut:

<sup>43</sup> Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1986), hlm. 107-108.

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (berkaitan dengan kewenangan, prosedur dan substansi).
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Yang dimaksud dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah meliputi asas: kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Senada dengan hal tersebut di atas, **Philipus M. Hadjon** mengemukakan bahwa implementasi asas pemerintahan menurut hukum (*rechmatig bestuur*), khususnya menyangkut penerbitan keputusan tata usaha negara meliputi:

1. Asas bertindak sesuai dengan peraturan perundang-undangan (*wetmatigheid*).  
Kesesuaian tersebut menyangkut wewenang, prosedur dan substansi keputusan.
2. Asas “tidak menyalahgunakan wewenang untuk tujuan lain” (larangan “*detournement de pouvoir*”).
3. Asas bertindak rasional, wajar atau dapat dirumuskan sebagai asas “tidak bertindak sewenang-wenang”.
4. Bertindak sesuai dengan asas-asas umum pemerintah yang baik.

Setelah diuraikan tentang syarat-syarat yang berkaitan dengan keabsahan keputusan (yang berlaku juga dalam hal penerapan sanksi administrasi berdasarkan UUPPLH), maka persoalan berikutnya adalah ukuran yang dapat digunakan untuk

menilai apakah penerapan sanksi itu telah memenuhi syarat-syarat keabsahannya. Tolok ukur dari keabsahannya tidak lain adalah norma-norma hukum administrasi (bertuurnormen), baik peraturan perundang-undangan maupun hukum yang tidak tertulis yang dalam hal ini adalah asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Persoalan tolak ukur keabsahan ini menjadi penting dalam kaitannya dengan apakah keputusan itu bersifat terikat atautkah bebas. Pada keputusan terikat yang pada dasarnya hanya melaksanakan ketentuan yang sudah ada, maka penilaian keabsahannya cukup didasarkan pada ketentuan perundang-undangan. Sebaliknya pada keputusan bebas yang didasarkan atas suatu kebebasan bertindak (*discretionary power*), maka penilaian keabsahannya tidak cukup dengan didasarkan pada hukum yang tertulis saja, tetapi juga didasarkan pada asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagai hukum tidak tertulis.

Dalam kebebasan bertindak (diskresi), terdapat kebebasan kebijaksanaan dan penilaian yang dimiliki oleh organ pemerintah. Dikemukakan oleh **Spelt dan Ten Berge** sebagaimana disunting oleh **Philipus M. Hadjon** sebagai berikut:

Kebebasan kebijaksanaan (wewenang diskresi dalam arti sempit), bila peraturan perundang-undangan memberi kepada organ pemerintah wewenang tertentu, sedangkan organ bebas untuk tidak menggunakannya secara sah dipenuhi. Kebebasan penilaian (wewenang diskresi dalam arti tidak sesungguhnya) ada, sejauh menurut hukum diserahkan kepada organ pemerintah untuk menilai secara mandiri dan eksklusif apakah syarat-syarat bagi pelaksanaan suatu wewenang secara sah telah dipenuhi.

Secara singkat wewenang atau kekuasaan diskresioner mengandung aspek pokok sebagaimana dikemukakan oleh **Indroharto**, yaitu:

1. Kebebasan mengartikan/menafsirkan mengenai ruang lingkup (modalitas) wewenang yang dirumuskan dalam peraturan dasar wewenangnya (kebebasan menilai yang bersifat obyektif); dan
2. Kebebasan untuk menentukan sendiri dengan cara bagaimana dan kapan wewenang yang dimilikinya itu akan ia laksanakan (kebebasan menilai yang subyektif).

Dilihat dari perumusan kewenangan penerapan sanksi administrasi dalam UUPPLH, maka keputusan sanksi administrasi terhadap penanggung jawab usaha merupakan keputusan terikat dan bebas. Kewenangan menerapkan paksaan pemerintahan dalam pasal 76 ayat (2) huruf b UUPPLH dan Pasal 80 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf g bersifat terikat sebab berisi kewenangan yang dilakukan pemerintah atau bentuk paksaan pemerintah dalam hal ini Menteri, Gubernur atau Bupati/Walikota. Sedangkan pada Pasal 80 ayat (1) huruf g berisi kebebasan Menteri, Gubernur atau Bupati/Walikota untuk menentukan sendiri tindakan lain yang bertujuan untuk melakukan penghentian pelanggaran dan pemulihan fungsi lingkungan hidup. Jika memperhatikan ketentuan Pasal 76 ayat (1) dengan ketentuan pasal 80 ayat (1) huruf e tersebut terlihat sinkron sebab ketentuan Pasal 76 ayat (1) menentukan bahwa sanksi administratif dapat dijatuhkan setelah ditemukan adanya pelanggaran akan tetapi dalam ketentuan Pasal 80 ayat (1) huruf e belum terjadi pelanggaran izin lingkungan. Hal ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum.

Paparan tersebut menunjukkan bahwa dalam penerapan sanksi administrasi menurut UUPPLH terkandung kewenangan yang terikat dan bebas. Namun demikian, bukan berarti bahwa Pejabat yang berwenang dapat seenaknya menggunakan

wewenang yang dimiliki. Baik UUPPLH maupun perangkat peraturan perundang-undang terkait tetap memberikan batasan-batasan yang mengikat bagi penggunaan wewenang tersebut. Hal ini dapat dipahami, karena dalam kenyataannya tidak ada keputusan yang bebas sama sekali atau terikat sama sekali.

Berdasarkan sifat kewenangan penerapan sanksi administrasi, maka dalam penggunaannya pejabat penegak sanksi seharusnya tidak hanya memperhatikan peraturan perundang-undangan saja, tetapi juga pada asas-asas umum pemerintahan yang baik. Persoalan keabsahan (*rechtmatigheid*) tidak hanya harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan (*wetmatigheid*), tetapi juga meliputi baik-buruknya, tetap atau tidaknya keputusan (*doelmatigheid*). Dikemukakan oleh **Philipus M. Hadjon** bahwa:

Terhadap kekuasaan bebas (*vrij bestuur*) asas "*wetmatigheid*" tidaklah memadai. Kekuasaan bebas tetaplah merupakan kekuasaan yang tunduk kepada hukum, setidaknya kepada hukum yang tidak tertulis berupa asas-asas hukum, asas-asas hukum tersebut dalam hukum administrasi Belanda dirumuskan dengan asas-asas umum pemerintahan yang layak (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*). Dalam kepustakaan hukum administrasi Indonesia asas tersebut populer dengan sebutan "asas-asas umum pemerintahan yang baik".

Selanjutnya dalam membahas keabsahan penerapan sanksi administrasi dalam UUPPLH dijabarkan menjadi dua pokok bahasan. Pertama, keabsahan berdasarkan pertaturan perundang-undangan berkaitan dengan aspek kewenangan, prosedur dan substansi (*wetmatigheid*). Kedua, keabsahan berdasarkan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Kedua hal tersebut tersirat maupun tersurat dalam pasal 53 ayat 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas

Undang - undang Nomor 5 Tahun 1986. Oleh karena itu bagi Pejabat penegak hukum dapat dijadikan pegangan agar terhindar dari gugatan tata usaha negara.

### **2.3. Keabsahan Penerapan Sanksi Administrasi Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan**

Ruang lingkup keabsahan tindak pemerintahan pada umumnya meliputi kewenangan, prosedur dan substansi. Tiga hal ini harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penerapan sanksi administrasi. Cakupan peraturan perundang-undangan di sini tidak hanya UUPPLH, tetapi juga perangkat perundang-undangan lingkungan lainnya yang menjadi sumber hukum lingkungan administrasi.

Sumber hukum dalam arti formal adalah sebagaimana yang diatur dalam ketetapan MPRS No. XX/MPR/1996 yang meliputi Undang-Undang dasar 1945, ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-undang dan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, dan Peraturan Menteri. Sumber hukum lain yang juga harus diperhatikan adalah Instruksi Menteri, Surat Menteri, Keputusan Menteri serta berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dikenal adanya Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah.

Sumber hukum secara berjenjang tersebut saat ini telah diatur dalam Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan. Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 merupakan pengganti dari Undang Undang Nomor 4 Tahun 2010. Dalam Undang Undang Nomor 12 Tahun

2011 ditentukan bahwa sumber hukum atau tata urutan peraturan perundang-undangan terdiri atas: (1) Undang Undang Dasar; (2) Ketetapan MPR; (3) Undang Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang; (4) Peraturan Pemerintah; (5) Peraturan Presiden; (6) Peraturan Daerah Provinsi dan (7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka keabsahan penerapan sanksi administrasi dalam kasus lingkungan harus mengacu pada peraturan yang telah ada. Penerapan sanksi administrasi harus tunduk kepada peraturan yang menetapkan pejabat mana yang berwenang menerapkan sanksi, bagaimana cara menerapkannya serta apa substansi dari masing-masing sanksi tersebut.

### **2.3.1. Kewenangan Penerapan Sanksi Administrasi**

Sanksi administrasi harus dijatuhkan oleh organ administrasi yang berwenang. Dalam hal ini pejabat yang bersangkutan harus mempunyai wewenang yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Tanpa kewenangan yang sah, seseorang tidak dapat melakukan tindakan hukum publik. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 1 angka (8) Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 Tentang Perubahan kedua atas Undang - undang nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa: *“Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”* Ketentuan ini selain mengandung makna asas legalitas dari setiap tindak pemerintahan, juga menunjukkan bahwa hanya

peraturan perundang-undangan sajalah yang memberikan wewenang yang dimiliki oleh para pejabat tata usaha negara.

Secara umum, kewenangan melakukan tindak pemerintahan bersumber pada dua cara, yaitu atribusi dan delegasi. Pada atribusi terjadi pemberian wewenang yang baru oleh sutau ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Sedangkan pada delegasi terjadi pelimpahan wewenang dari pejabat pemerintah yang telah memperoleh wewenang atribusi kepada pejabat pemerintah lainnya. Pelimpahan wewenang juga diikuti dengan beralihnya tanggungjawab dan tanggung gugat. Pendelegasian wewenang hanya dapat dilakukan dengan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan organ pemerintah memiliki keterbatasan baik wilayah, substansi maupun waktu. Dikemukakan oleh **Philipus M. Hadjon** bahwa:

Setiap kewenangan dibatasi oleh isi/materi, wilayah dan waktu. Cacat dalam aspek-aspek tersebut menimbulkan cacat kewenangan (*onbevoegdheid*) yang menyangkut :

- a. cacat isi (*onbevoegdheid ratione materiae*).
- b. cacat wilayah (*onbevoegdheid ratione loci*).
- c. cacat waktu (*onbevoegdheid ratione temporis*).

### **1. Kewenangan Paksaan Pemerintah**

Pasal 76 ayat (1) UUPPLH memberikan kewenangan paksaan pemerintah kepada Menteri, Gubernur, atau bupati/walikota. Kewenangan ini merupakan kewenangan atribusi karena diberikan langsung oleh undang-undang yang dibentuk oleh Presiden dengan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai ”*original*”

*legislator*”.Dikemukakan oleh **Indroharto** bahwa legislator yang berwenang memberikan wewenang atribusi itu:

- a. yang berkedudukan sebagai *original legislator*: di negara kita ditingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi dan DPR bersama-sama Pemerintah sebagai yang melahirkan undang-undang, dan di tingkat daerah adalah DPRD dan Pemerintah yang melahirkan Peraturan Daerah; dan
- b. yang bertindak sebagai *delegated legislator*: seperti Presiden yang berdasar suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan suatu Peraturan Pemerintahan di mana diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada Badan atau jabatan TUN tertentu.

Jika dalam UUPH sebelumnya memungkinkan dilakukan pendelegasian wewenang dari Gubernur Kepala Daerah Tingkat I kepada Bupati/ Walikota Kepala Daerah Tingkat II. Pendelegasian ini dilakukan dengan Peraturan Daerah Tingkat I. Selama belum ada Peraturan Daerah yang memberi delegasi wewenang, maka kewenangan paksaan pemerintahan tetap pada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I. Dengan kata lain Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II tidak berwenang (*onbevoegd*) melakukan paksaan pemerintahan. Sebaliknya, apabila telah ada Peraturan daerah yang mendelegasikan kewenangan paksaan pemerintahan kepada Bupati/ Walikota Kepala daerah Tingkat II, maka dengan sendirinya Gubernur Kepala Daerah Tingkat I tidak lagi memiliki kewenangan. Tanggungjawab maupun tanggungugat atas pelaksanaan paksaan pemerintahan beralih pula kepada Bupati/ Walikota Kepala Daerah Tingkat II.

Model pendelegasian ini berbeda dengan model pengaturan kewenangan paksaan pemerintahan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 Tentang Pengendalian Pencemaran Air. Secara lengkap Pasal 36 dan Pasal 37 Peraturan tersebut berbunyi:

**Pasal 36:**

- (1) Biaya pencegahan, penanggulangan dan pemulihan pencemaran air akibat suatu kegiatan dibebankan kepada penanggung jawab kegiatan yang bersangkutan.
- (2) Apabila penanggung jawab kegiatan lalai melaksanakan penanggulangan pencemaran air sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) atau melaksanakan tidak sebagaimana mestinya, maka Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dapat melakukan atau memerintahkan untuk melakukan penanggulangan pencemaran air tersebut atas beban pembiayaan penanggung jawab kegiatan yang bersangkutan.
- (3) Apabila dipandang perilaku Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II atas nama Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dapat mengambil tindakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) atas beban pembiayaan penanggung jawab kegiatan yang bersangkutan.

**Pasal 37:**

- (1) Barangsiapa melanggar ketentuan dalam Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20, Pasal 32 Peraturan Pemerintah ini dikenakan tindakan administratif oleh Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II.
- (2) Tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak menutup kemungkinan dikenakan tindakan hukum lainnya.

Dari kedua Pasal tersebut di atas, dapat dikemukakan beberapa hal sebagai berikut:

- (1) Dalam hal bupati/ Walikota/Walikota Kepala Daerah Tingkat II melakukan atau memerintahkan penanggulangan pencemaran air atas beban biaya penanggung jawab kegiatan, maka tindakan tersebut dilakukan atas nama Gubernur Kepala Daerah Tingkat I. Di sini tidak terjadi pendelegasian wewenang, tetapi lebih condong pada "pemberian mandat" sebagai sumber kewenangan Bupati/ Walikota/Walikota Kepala Daerah Tingkat II. Dengan demikian secara yuridis tanggungjawab dan tanggunggugat tetap pada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.
- (2) Kewenangan "mandat" dalam pasal 36 ayat (3) tumpang tindih dengan kewenangan tindakan penertiban dalam Pasal 37. Keracuan yang terjadi adalah seorang Pejabat TUN berwenang melakukan dua tindakan (yang pada dasarnya merupakan paksaan pemerintahan) dengan sumber kewenangan yang berbeda. Penanggulangan pencemaran atas beban biaya pelanggar atas dasar wewenang "mandat", sedangkan melakukan tindakan penertiban atas dasar atribusi kewenangan yang diberikan oleh Peraturan Pemerintah (*delegated legislator*).

Meskipun terjadi kekacauan dalam pengaturan kewenangan penerapan sanksi pada Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990, namun ketentuan tersebut tetap berlaku sebagai hukum positif. Artinya Bupati/Walikota/Walikota Kepala daerah Tingkat II berwenang untuk melakukan tindakan penertiban sekaligus pembebanan biaya pemulihan lingkungan kepada penanggung jawab usaha. Terkait dengan kewenangan paksaan pemerintahan menurut UUPLH, perlu diberikan catatan bahwa selama belum ada Peraturan Daerah Tingkat I yang memberi delegasi kewenangan,

maka Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II tidak berwenang melakukan paksaan pemerintahan di luar pelanggaran yang berhubungan dengan pencemaran air. Misalnya Bupati/Walikota melakukan paksaan pemerintahan atas pelanggaran baku mutu udara, maka tindakan tersebut mengandung cacat kewenangan (*onbevoegdheid ratione materiae*)

Dalam UUPPLH beberapa ketentuan yang terkait dengan pengawasan dan sanksi administratif memberikan kewenangan kepada tiga unsur pemerintahan baik pemerintah pusat maupun daerah.

#### 1. Pengawasan

##### **Pasal 71:**

- (1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- (2) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota dapat mendelegasikan kewenangannya dalam melakukan pengawasan kepada pejabat/instansi teknis yang bertanggung jawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- (3) Dalam melaksanakan pengawasan, Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menetapkan pejabat pengawas lingkungan hidup yang merupakan pejabat fungsional.

##### **Pasal 72:**

Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan.

## 2. Sanksi Administratif

### **Pasal 76:**

(1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menerapkan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan.

(2) Sanksi administratif terdiri atas:

- a. teguran tertulis;
- b. paksaan pemerintah;
- c. pembekuan izin lingkungan; atau
- d. pencabutan izin lingkungan.

### **Pasal 82:**

(1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota berwenang untuk memaksa penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan pemulihan lingkungan hidup akibat pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang dilakukannya.

(2) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota berwenang atau dapat menunjuk pihak ketiga untuk melakukan pemulihan lingkungan hidup akibat pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang dilakukannya atas beban biaya penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan.

Dari beberapa Pasal tersebut di atas baik pengawasan dan sanksi administratif, dapat dikemukakan bahwa Menteri, gubernur, atau bupati/walikota

berwenang menjatuhkan sanksi administrasi. Hal ini dikarenakan adanya kewenangan yang berkenaan dengan pengelolaan lingkungan hidup di luar dari kewenangan yang dialokasikan kepada pemerintah (pusat) dan provinsi menjadi kewenangan otonomi kabupaten/kotam yang meliputi kewenangan-kewenangan sebagai berikut:

1. Pemberian konsesi (pemanfaatan/ perusahaan) sumber daya alam yang berdampak pada keseimbangan daya dukung ekosistem dan masyarakat adat/ setempat (penyelenggara perizinan).
2. Pengendalian dampak dari suatu kegiatan terhadap sumber daya air, udara, tanah, termasuk melaksanakan pengawasan penataan sampai dengan penjatuhan sanksi administratif (pengendalian dampak lingkungan).

Penerapan sanksi pembayaran denda akan dikenakan pada setiap penanggung jawab usaha atau kegiatan yang tidak melaksanakan paksaan pemerintah sebagai pengganti paksaan pemerintah menjadi kewenangan . Persoalannya adalah apakah kewenangan ini dapat dilaksanakan. Berdasarkan hukum positif tentu saja dapat diterapkan. Seperti halnya paksaan pemerintah di mana sanksi ini mempunyai sifat "*reparatoir*". Dalam UUPPLH tidak mencantumkan pasal yang memuat sanksi pembayaran sejumlah uang, yang sebelumnya pernah diatur dalam Pasal 25 ayat (5) UUPPLH. Hal ini bertentangan dengan prinsip atau asas dalam pengelolaan lingkungan sehingga pembayaran sejumlah uang tertentu menimbulkan kesan seseorang membayar untuk mencemari lingkungan. Oleh karena itu keberadaan sanksi pembayaran sejumlah uang tertentu tidak dipergunakan lagi dalam perundang – undangan lingkungan yang baru.

## 2. Kewenangan Pencabutan Izin Lingkungan

UUPPLH memberikan kewenangan luas kepada Menteri dan pemerintah daerah berupa wewenang untuk melakukan penegakan hukum. Secara tegas diatur dalam Pasal 63 UUPPLH yang mengatur tugas dan wewenang pemerintah dan pemerintah daerah sebagai berikut:

### **Pasal 63:**

- (1) Dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah bertugas dan berwenang:
- a. melakukan penegakan hukum lingkungan hidup.
  - ....
- (2) Dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah provinsi bertugas dan berwenang:
- g. melakukan penegakan hukum lingkungan hidup pada tingkat provinsi.
- (3) Dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah kabupaten/kota bertugas dan berwenang:
- p. melakukan penegakan hukum lingkungan hidup pada tingkat kabupaten/ kota.

Penegakan hukum dalam hal ini penerapan sanksi administrasi di mana kewenangan tersebut secara tegas diatur dalam Pasal 76 UUPPLH ayat (1): *“Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menerapkan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan”*.

Izin lingkungan sebagai syarat penerbitan izin usaha, izin lingkungan baru diterapkan pada UUPPLH terbaru, yang sebelumnya hanya mengatur penerbitan izin usaha. Izin lingkungan ini secara tegas diatur dalam Pasal 40 UUPPLH bahwa:

- 1) Izin lingkungan merupakan persyaratan untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan.
- 2) Dalam hal izin lingkungan dicabut, izin usaha dan/atau kegiatan dibatalkan.
- 3) Dalam hal usaha dan/atau kegiatan mengalami perubahan, penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan wajib memperbarui izin lingkungan.

Definisi izin lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib Amdal atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan, sedangkan izin usaha dan/atau kegiatan adalah izin yang diterbitkan oleh instansi teknis untuk melakukan usaha dan/atau kegiatan.

Hal yang membedakan antara Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam hal kewenangan pejabat terhadap pencabutan izin usaha pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) tidak terlalu detail menjelaskan pembagian tugas dan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Pada Pasal 27 UUPLH tidak secara tegas menyebut pejabat mana yang berwenang mencabut izin usaha. Namun hakekat instansi penegak hukumnya adalah instansi yang memberikan izin. Oleh karena itu, wewenang pencabutan izin lingkungan menjadi satu dengan kewenangan penerbitan izin usaha. Sejalan dengan ketentuan Pasal 18 UUPLH, maka

pencabutan izin usaha menjadi wewenang dari pejabat sektoral sesuai dengan bidang usahanya.

Pada dasarnya pencabutan izin di bidang lingkungan menjadi wewenang pemerintah dan pemerintah daerah yang menerbitkan izin kewenangan berdasarkan Pasal 76 UUPPLH yang dilakukan oleh Menteri, Gubernur, Bupati/ Walikota.

### **2.3.2. Prosedur Penerapan Sanksi Administrasi**

Setiap tindak pemerintahan termasuk penerapan sanksi administrasi harus dilakukan sesuai dengan prosedur yang telah digariskan. Tanpa melalui prosedur tersebut, penerapan sanksi administrasi akan mengandung cacat prosedur (*prosedural defects*). Hal ini menjadi salah satu alasan bagi hakim untuk menyatakan tindakan tersebut batal atau tidak sah.

Prosedur yang baik harus mencerminkan tiga elemen utama dalam hukum administrasi yaitu asas negara hukum, asas demokrasi dan asas instrumental. Asas negara hukum dalam prosedur berkaitan dengan perlindungan hak – hak dasar. Asas demokrasi menghendaki keterbukaan dalam penyelenggaraan pemerintahan, sedangkan asas instrumental meliputi asas efisiensi (*doelmatigheid*) dan asas efektivitas (*doelsterffendheid*)

#### **1. Prosedur Penerapan Paksaan Pemerintah**

Sebagaimana diuraikan pada bab sebelumnya, bahwa paksaan pemerintah pada hakekatnya merupakan tindakan nyata. Hal ini harus dibedakan dari tindakan hukum yang jelas-jelas dilakukan oleh Pemerintah untuk menimbulkan akibat hukum tertentu. Paksaan pemerintahan adalah tindakan nyata untuk menghentikan

pelanggaran norma hukum lingkungan administratif yang dilanggar oleh penanggung jawab usaha. Misalnya penanggung jawab usaha melanggar baku mutu air limbah, maka Gubernur menghentikannya dengan jalan menutup saluran pembuangan limbah.

UUPPLH memberikan batasan yakni tentang tata cara menerapkan paksaan pemerintah yang didahului dengan teguran, sebagaimana diatur dalam Pasal 80 Ayat

(1) UUPPLH yang menegaskan bahwa:

Paksaan pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (2) huruf b berupa:

- a. penghentian sementara kegiatan produksi;
- b. pemindahan sarana produksi;
- c. penutupan saluran pembuangan air limbah atau emisi;
- d. pembongkaran;
- e. penyitaan terhadap barang atau alat yang berpotensi menimbulkan pelanggaran;
- f. penghentian sementara seluruh kegiatan; atau
- g. tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup.

Paksaan pemerintah dapat dilakukan tanpa teguran khusus pada pelanggaran yang menimbulkan efek dan kerugian besar bagi lingkungan. Pasal 76 ayat (2) UUPPLH menegaskan bahwa:

Penaan paksaan pemerintah dapat dijatuhkan tanpa didahului teguran apabila pelanggaran yang dilakukan menimbulkan:

- a. ancaman yang sangat serius bagi manusia dan lingkungan hidup;

- b. dampak yang lebih besar dan lebih luas jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya; dan/ atau
- c. kerugian yang lebih besar bagi lingkungan hidup jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya.

Surat teguran ini menjadi prosedur baku sebelum diterapkan paksaan pemerintah. Surat teguran ini berlaku pula sebagai peringatan bagi penanggung jawab usaha agar segera menghentikan pelanggaran yang berisi teguran untuk melakukan penghentian sementara kegiatan produksi, melakukan pemindahan sarana produksi, melakukan penutupan saluran pembuangan air limbah atau emisi. Di samping itu juga perintah untuk melakukan pembongkaran, penyitaan terhadap barang atau alat yang berpotensi menimbulkan pelanggaran, penghentian sementara seluruh kegiatan atau tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup. Apabila dalam jangka waktu yang ditetapkan dalam surat perintah, penanggung jawab tidak menghentikan pelanggaran, maka menteri, gubernur, bupati/walikota dapat langsung melakukan tindakan nyata, yang berdasarkan Pasal 81 UUPPLH ditegaskan bahwa setiap penanggung jawab usaha yang tidak melaksanakan paksaan pemerintah dapat dikenai denda atas setiap keterlambatan pelaksanaan sanksi paksaan pemerintah.

Dalam Teguran Tertulis atau Surat Teguran penghentian pelanggaran harus memuat hal-hal sebagai berikut :

- (1) Rincian tentang pelanggaran yang dilakukan oleh penanggung jawab usaha.

Surat teguran harus memuat secara jelas pelanggaran yang dilakukan sekaligus ketentuan peraturan perundang-undangan yang dilanggar. Misalnya

penanggung jawab usaha melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Perbuatan tersebut dinilai melanggar ketentuan Pasal 69 UUPPLH.

- (2) Surat Teguran harus jelas dan konkrit tentang apa yang harus dilakukan oleh penanggung jawab usaha agar terhindar dari tindakan nyata. Misalnya, diperintahkan untuk melengkapi perizinan usaha.
- (3) Dalam surat teguran harus termuat secara jelas tenggang waktu yang diberikan kepada penanggung jawab usaha untuk memenuhi hal yang ditetapkan. Dengan demikian maka Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota atau pejabat yang berwenang tidak diperkenankan melakukan tindakan nyata sebelum tenggang waktu tersebut berakhir.
- (4) Surat Teguran harus ditujukan kepada pihak yang berkepentingan. Dalam hal ini ditujukan kepada pihak yang dalam kenyataannya mampu mengakhiri pelanggaran, yaitu penanggung jawab usaha. Apabila perusahaan tersebut berbentuk badan hukum, maka surat teguran ditujukan kepada pengurusnya.
- (5) Dalam surat teguran dimuat tentang kewajiban pelanggar untuk menghentikan sementara kegiatan produksi dan melaksanakan paksaan pemerintah.

Dilihat dari muatan surat teguran tersebut di atas, maka pada dasarnya surat teguran merupakan keputusan tata usaha negara. Surat teguran telah memenuhi karakter atau elemen-elemen utama keputusan tata usaha negara sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka (3), sebagai berikut:

- (1) Berbentuk penetapan tertulis.

- (2) Dibuat oleh Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota yang dalam hal ini termasuk pejabat tata usaha negara.
- (3) Berisi tindakan hukum tata usaha negara, karena penerbitan surat teguran merupakan tindakan hukum publik dan atas dasar kewenangan yang berhubungan dengan jabatan.
- (4) Konkret dan individual, karena berkaitan dengan pelanggaran tertentu yang secara nyata terjadi dan ditujukan kepada pihak tertentu (penanggung jawab usaha).
- (5) Menimbulkan akibat hukum, karena apabila teguran tersebut tidak dilakukan dalam tenggang waktu yang ditetapkan, maka Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota akan melakukan tindakan nyata.

Didahuluinya pelaksanaan paksaan pemerintah dengan surat teguran, mengandung makna yang mendalam demi tegaknya elemen utama hukum administrasi. Dalam prosedur ini terkandung beberapa makna sebagai berikut:

- (1) Terbukanya kesempatan penanggung jawab usaha untuk melakukan pembelaan apabila merasa tidak melakukan pelanggaran yang dimuat dalam surat teguran. Pembelaan dapat dilakukan melalui pengajuan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara atau mengajukan banding. Kesempatan untuk mengajukan gugatan ini merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum bagi masyarakat dari tindakan pemerintahan.
- (2) Dengan melalui surat teguran dapat dilakukan efisiensi dan efektifitas tindakan pemerintahan. Apabila penanggung jawab usaha melakukan perintah yang ditetapkan, maka gubernur Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota tidak perlu

melakukan tindakan nyata. Hal ini sangat efisien, karena pemerintah tidak perlu susah payah melakukan tindakan nyata. Dari segi efektifitasnya, tujuan paksaan pemerintah dalam kerangka pengendalian pencemaran lingkungan telah tercapai.

Pengendalian tentang prosedur penerapan paksaan pemerintah dalam UUPPLH memang terkesan longgar. Di sini tersedia ruang kebebasan bagi Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota berkaitan dengan kapan surat teguran harus diterbitkan. Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota yang dapat bertindak ini sebagai konsekuensi karena penerapan sanksi merupakan kewenangan yang bebas. Oleh karena itu, selain berpedoman pada prosedur baku yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, harus juga memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik, khususnya dalam hal akan menerbitkan surat perintah.

Terlepas dari hal itu, pengaturan tentang prosedur paksaan pemerintah dalam hukum positif, masih jauh dari sempurna. Khususnya yang berkaitan dengan perlindungan hak-hak penanggung jawab usaha dan penjabaran asas keterbukaan (demokrasi) dalam prosedur penerapan paksaan pemerintahan. Pengaturan lebih lanjut tetap diperlukan, dan secara teoritis dapat dilakukan melalui Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah.

## **2. Prosedur Pencabutan Izin Lingkungan**

UUPPLH tidak memberikan petunjuk tentang prosedur pencabutan izin lingkungan. Oleh karena itu telaah mengenai prosedur pencabutan izin dilakukan terhadap peraturan yang menjadi dasar dari izin tersebut. Baik dalam UUPPLH maupun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan

tidak diatur tentang pedoman pencabutan izin. Pada tahun 2013 dibuatlah panduan pelaksanaan sanksi administrasi melalui Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 02 Tahun 2013 tentang Pedoman Penerapan Sanksi Administratif di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pasal 53 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan mengatur tentang kemungkinan pencabutan izin lingkungan dengan alasan-alasan sebagai berikut:

1. Pemegang Izin Lingkungan melanggar persyaratan dan kewajiban yang dimuat dalam Izin Lingkungan dan izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
2. Tidak membuat dan menyampaikan laporan pelaksanaan terhadap persyaratan dan kewajiban dalam Izin Lingkungan kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota; dan tidak menyediakan dana penjaminan untuk pemulihan fungsi lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
3. Tidak melakukan pelaporan secara berkala setiap 6 (enam) bulan pelaksanaan terhadap persyaratan dan kewajiban dalam Izin Lingkungan.

Sejalan dengan kemungkinan pencabutan Izin lingkungan yang tersebut di atas, Peraturan menteri Lingkungan Hidup Nomor 02 Tahun 2013 dalam Pasal 4 ayat (5) juga mengemukakan alasan pencabutan izin lingkungan dan menegaskan bahwa:

Pencabutan Izin Lingkungan dan/atau Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diterapkan apabila penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan:

- a. memindahtangankan izin usahanya kepada pihak lain tanpa persetujuan tertulis dari pemberi izin usaha;
- b. tidak melaksanakan sebagian besar atau seluruh paksaan pemerintah yang telah diterapkan dalam waktu tertentu; dan/atau
- c. telah menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang membahayakan keselamatan dan kesehatan manusia.

Melihat alasan-alasan tersebut, pencabutan izin lingkungan merupakan sanksi yang sangat efektif dalam menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan. Begitu Izin lingkungan yang mencemari lingkungan atau melanggar syarat perizinan (yang tidak lain adalah Analisis Mengenai Dampak Lingkungan dan UKL-PKL) dicabut, maka kegiatan perusahaan tersebut terhenti. Dengan demikian, dampak negatif terhadap lingkungan tidak terjadi lagi. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 36 UUPPLH yang mewajibkan setiap usaha dan kegiatan memiliki Amdal atau UKL-UPL maka wajib memiliki izin lingkungan. Kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 juga mengatur urutan memperoleh izin lingkungan yang diatur pasal 2 ayat (2) Izin Lingkungan diperoleh melalui tahapan kegiatan yang meliputi penyusunan Amdal dan UKL-UPL, penilaian Amdal dan pemeriksaan UKL-UPL dan permohonan serta penerbitan Izin Lingkungan.

Meskipun pengaturan ini, bagi lingkungan sangat kondusif, namun bagi pengusaha industri, sanksi ini berakibat sangat fatal. Sebab pengusaha tidak memiliki kesempatan untuk mendirikan usaha, hal ini sebagai upaya pembatasan atau pengetatan dari pemerintah dalam pemberian izin usaha. Sehubungan dengan dampak

tersebut, dapat disadari apabila prosedur pencabutan izin usaha lebih ketat dibanding dengan prosedur paksaan pemerintah.

Hal ini tercermin dari ketentuan Bab VIII Pasal 71 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin lingkungan yang mengatur sanksi administrasi, di mana Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya akan menerapkan sanksi administratif kepada pemegang izin lingkungan yang melakukan pelanggaran yakni tahap-tahapannya melalui teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan Izin Lingkungan dan pencabutan Izin Lingkungan.

Berdasarkan pada ketentuan undang-undang dan peraturan pemerintah perihal pencabutan izin lingkungan tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

#### (1) Tahap Pemberian Teguran

Teguran harus dilakukan secara tertulis, walaupun teguran ini berbentuk tertulis, bukan merupakan keputusan TUN sebagaimana dilakukan paksaan pemerintah. Peringatan sebelum pencabutan izin lingkungan merupakan tindakan pemerintah yang belum final dan dalam mempunyai akibat hukum bagi yang diperingatkan.

#### (2) Tahap Paksaan Pemerintah

Berdasarkan Pasal 80 UUPPLH Paksaan Pemerintah berupa penghentian sementara kegiatan produksi, pemindahan sarana produksi, penutupan saluran pembuangan air limbah atau emisi, pembongkaran, penyitaan terhadap barang atau alat yang berpotensi menimbulkan, pelanggaran, penghentian sementara seluruh

kegiatan dan tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup.

Paksaan pemerintah merupakan tindakan nyata (*feitelijke handeling*) dan wewenang penegakan hukum dari pemerintah dalam rangka menghentikan pelanggaran dan atau memulihkan keadaan yang bertentangan dengan hukum dalam rangka penghentian pelanggaran dan atau pemulihan keadaan yang bertentangan dengan hukum. Pemerintah dalam hal ini ialah menteri, gubernur, atau bupati/walikota.

Penerapan paksaan pemerintah harus didahului dengan teguran tertulis yang dapat berupa surat teguran, dan surat teguran ini berlaku sebagai pemberitahuan atau peringatan bagi penanggung jawab usaha agar menghentikan pelanggaran yang dilakukan. Dengan demikian, tindakan nyata berupa penghentian pelanggaran oleh Pemerintah dapat dihindarkan.

### (3) Tahap Pembekuan Izin Lingkungan

Pembekuan Izin lingkungan merupakan tahapan antara atau pengkondisian. Setelah penanggung jawab usaha diperingatkan dan tidak mengindahkannya. Pengenaan sanksi administratif berupa pembekuan atau pencabutan izin lingkungan dilakukan apabila penanggung jawab usaha dan kegiatan tidak melaksanakan paksaan pemerintah, maka pejabat yang berwenang membekukan izin lingkungan. Di samping itu penanggung jawab usaha masih diberi kesempatan untuk memperbaiki sarana dan pemulihan yang menimbulkan dampak tercemarnya lingkungan atau kekurangan syarat perizinan. Apabila dalam masa pembekuan izin, perbaikan tersebut berhasil

dilakukan, maka Izin lingkungan dapat dicairkan kembali. Sebaliknya apabila tidak ada perbaikan, maka secara definitif izin lingkungan dicabut.

Seperti halnya surat teguran, maka penetapan pembekuan Izin lingkungan bukan termasuk Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, karena tidak memenuhi unsur "final". Akhir dari prosedur tersebut adalah pencabutan Izin lingkungan bagi perusahaan yang bersangkutan. Pencabutan Izin inilah yang merupakan keputusan tata usaha negara. Pencabutan izin pada hakekatnya adalah keputusan baru yang menyatakan menarik kembali dan menyatakan tidak berlakunya keputusan terdahulu.

### 2.3.3. Substansi Penerapan Sanksi Administrasi

Aspek substansi adalah aspek isi dari keputusan penerapan sanksi administrasi. Pada umumnya peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari suatu keputusan telah mengatur tentang materi yang bersifat substansial yang menyangkut materi pokok dan tujuan tindakan tersebut. Isi dari keputusan tidak lain adalah penetapan hak dan atau kewajiban bagi subyek yang dituju oleh keputusan tersebut. Oleh karena itu secara substansial keputusan harus memuat secara jelas tentang hal apa (obyek) dan subyek keputusan serta untuk apa (tujuan) keputusan itu dibuat.

Dikemukakan oleh **Philipus M. Hadjon** bahwa setiap kekuasaan pemerintahan yang berisi wewenang pengaturan dan pengendalian kehidupan masyarakat dibatasi secara substansial yang menyangkut "apa" dan "untuk apa". Cacat substansial yang menyangkut "apa" merupakan tindakan yang sewenang-

wenang, sedangkan cacat substansial yang menyangkut “untuk apa” merupakan tindakan penyalahgunaan wewenang.

Penerapan sanksi administrasi secara substansial dibatasi “apa” dan “untuk apa” masing-masing sanksi tersebut dijatuhkan. Aspek “apa” berkaitan dengan obyek yang ditetapkan dalam keputusan, yaitu hak dan atau kewajiban apa yang tergantung dalam keputusan tersebut. Dalam penerapan paksaan pemerintahan harus jelas dimuat dalam surat teguran yang mendahului tindakan nyata tentang pelanggaran apa yang telah dilakukan dan kewajiban apa yang secara konkrit harus dilakukan oleh penanggung jawab usaha yang relevan dengan tujuan paksaan pemerintahan. Misalnya pada pelanggaran pembuangan limbah melebihi baku mutu yang telah ditetapkan. Perintah yang relevan dengan tujuan untuk menghentikan pelanggaran tersebut adalah agar sebelum melakukan pembuangan limbah harus melalui unit pengolahan limbah atau perintah memperbaiki unit pengolahan limbahnya agar dapat bekerja lebih substansial.

Secara substansial pencabutan izin lingkungan juga dibatasi oleh “apa” dan “untuk apa” pencabutan izin tersebut ditetapkan. Dalam keputusan pencabutan izin lingkungan harus ditegaskan mengenai izin mana yang dicabut. Hal ini disebabkan beragamnya izin lingkungan di bidang usaha yang dimiliki oleh penanggung jawab usaha. Selain itu harus dimuat pula pelanggaran apa yang telah dilakukan oleh penanggung jawab usaha.

Hal ini didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan perihal pencabutan izin lingkungan, di samping itu juga harus dikaitkan dengan peraturan dasar dari izin yang akan dicabut. Misalnya

mengenai pencabutan Izin lingkungan Pasal 79 UUPPLH tentang Pengenaan sanksi administratif berupa pembekuan atau pencabutan izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (2) huruf c dan huruf d dilakukan apabila penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tidak melaksanakan paksaan pemerintah.

Dengan demikian pencabutan izin lingkungan tersebut dapat dilakukan apabila pelanggaran syarat perizinan tergolong dalam pelanggaran yang berbobot dan berdampak penting terhadap lingkungan (misalnya menimbulkan korban warga masyarakat). Selama pelanggaran tersebut masih dapat diperbaiki, maka pencabutan izin lingkungan harus dihindarkan. Tujuan pencabutan izin lingkungan tidak lain adalah untuk menghentikan kegiatan yang menimbulkan pencemaran dan atau rusaknya lingkungan hidup.

Pencabutan izin lingkungan ini ternyata memberikan implikasi, baik bagi pemerintah maupun bagi penanggung jawab usaha atau kegiatan, implikasi tersebut meliputi beberapa hal, sebagai berikut:

- a. Pencabutan izin usaha sebagai upaya perlindungan dan pelestarian fungsi lingkungan hidup;
- b. Penyelenggaraan pencabutan izin usaha dilakukan berdasarkan asas – asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB);
- c. Pencabutan izin usaha adalah hambatan bagi penanggung jawab usaha yang mempersulit aktivitas usaha atau investasi di Indonesia.

### **BAB III**

## **BENTUK PERTANGGUNGJAWABAN PT SAGO NAULI SECARA ADMINISTRASI DALAM PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN**

### **3.1 Gambaran Umum Pabrik Minyak Kelapa Sawit PT Sago Nauli**

#### **3.1.1. Sejarah PT Sago Nauli**

Setiap perusahaan yang berdiri memiliki sejarah dalam masa-masa perkembangannya. Sejarah yang mana menceritakan awal mula berdirinya perusahaan sampai perusahaan tersebut berkembang, seperti halnya PT. Sago Nauli. PT. Sago Nauli merupakan sebuah perusahaan yang bergerak dibidang usaha perkebunan dan industri kelapa sawit, dimana perusahaan ini didirikan oleh pengusaha yang bernama Drs. Ignasius Sago. Perusahaan ini didirikan tepatnya di Medan pada tanggal 11 April 1995 dengan nomor akte pendirian perusahaan No. 17 tanggal 11 April 1995 dengan seorang notaris yang bernama Soeparno, SH. PT. Sago Nauli beralamatkan di jalan Glugur No.38 Kecamatan Medan Petisah – Kelurahan Petisah Tengah Medan 20112 – Sumatera Utara – Indonesia. PT. Sago Nauli memiliki lokasi kebun kelapa sawit dan lokasi pabrik yang sama yakni di desa Sinunukan – Kabupaten Mandailing Natal – Provinsi Sumatera Utara.

Lokasi Perkebunan dan Pabrik Kelapa Sawit PT sago Nauli di desa Sinunukan I dan II Kecamatan Sinunukan Kabupaten Mandailing Natal telah bersertifikat Hak guna Usaha(HGU). Setiap aktivitas perusahaan baik aktivitas pemasaran, akuntansi, administrasi, dan aktivitas lainnya di lokasi perkebunan semuanya harus dilaporkan ke Kantor Pusat PT. Sago Nauli di kota Medan.

PT Sago Nauli merupakan pelopor perusahaan perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Mandailing Natal yang telah berhasil melaksanakan pembangunan dan pengelolaan perkebunan kelapa sawit PIR-Trans pola kemitraan Anak Bapak Angkat.

Pada tahun 1995 PT. Sago Nauli memperoleh Izin Lokasi dari Badan Pertanahan Nasional (d/h. Kab. Tapanuli Selatan) seluas  $\pm$  12.000 Ha yang merupakan areal bekas HPL dengan perincian  $\pm$  9.600 Ha untuk lahan Plasma dan Lahan Inti seluas  $\pm$  2.400 Ha yang terletak di Kecamatan Sinunukan, Natal dan Batahan (d/h Kec. Batahan), Kabupaten Mandailing Natal (d/h. Tapanuli Selatan). Izin lokasi ini juga diperkuat oleh Izin Pelaksanaan Transmigrasi yang diperoleh PT. Sago Nauli pada tahun 1997.

Diawali dengan pembuatan bibit di desa Pasir Putih pada tahun 1996 kemudian dilanjutkan dengan pembukaan dan penanaman lahan inti seluas  $\pm$  2.392 Ha hingga selesai penanaman tahun 2012 dan hingga pertengahan tahun 2014 produksinya 4.000 – 6.000 ton/bulan. Untuk kebun plasma telah dimulai pembangunannya oleh PT. Sago Nauli sejak tahun 1997 di Desa Sinunukan I dan II, kemudian bertahap ke Sinunukan III, IV, V, VI, Kubangan Tompek dan Kubangan Pandan Sari. Adapun bibit yang ditanam oleh PT. Sago Nauli merupakan bibit unggul DxP yang keseluruhannya bersertifikat dan berasal dari Marihat, PPKS Medan, Socfindo dan Asian Agri - Topaz.

Kebun Plasma yang telah dibangun oleh PT. Sago Nauli yaitu:

1. KUD Harapan – Desa Sinunukan I, Kec. Sinunukan, Kab. Mandailing Natal  
seluas  $\pm$  1.000 Ha

2. KUD Cerah – Desa Sinunukan II, Kec. Sinunukan, Kab. Mandailing Natal seluas ± 1.000 Ha
3. KUD Cahaya – Desa Sinunukan III, Kec. Sinunukan, Kab. Mandailing Natal seluas ± 1.242 Ha
4. KUD Hemat – Desa Sinunukan IV, Kec. Sinunukan, Kab. Mandailing Natal seluas ± 1.262 Ha
5. Koperasi Produsen Bina Karya – Desa Sinunukan V, Kec. Natal, Kab. Mandailing Natal seluas ± 400 Ha
6. Koperasi Perkebunan Sawit Murni – Desa Sinunukan VI, Kec. Batahan, Kab. Mandailing Natal seluas ± 810 Ha
7. Koperasi Telaga Tujuh – Desa Kubangan Tompek dan Kubangan Pandan Sari, Kec. Batahan Kab. Mandailing Natal seluas ± 1.400 Ha

Perkembangan hasil produksi dan pendapatan anggota plasma yang bermitra dengan PT. Sago Nauli tahun 2014 sebagai berikut :

**Tabel 4.1 Hasil Produksi Dan Pendapatan Anggota Plasma Yang Bermitra Dengan PT. Sago Nauli**

| No. | KUD         | Luas  | Tahun Tanam | Rata-Rata Bulan |                 |
|-----|-------------|-------|-------------|-----------------|-----------------|
|     |             |       |             | Produksi/ton    | Pendapatan (KK) |
| 1   | Harapan     | 1.000 | 1997-1998   | 2.500           | 6.000.000       |
| 2   | Cerah       | 1.000 | 1997-1998   | 2.500           | 6.000.000       |
| 3   | Cahaya      | 1.242 | 1999-2000   | 2.000           | 5.000.000       |
| 4   | Hemat       | 1.262 | 1999-2002   | 2.500           | 5.000.000       |
| 5   | Bina Karya  | 400   | 2006-2008   | 500             | 600.000         |
| 6   | Sawit Murni | 810   | 2006-2008   | 1.200           | 700.000         |

Sumber: PT Sago Nauli 2014

Status permodalan dari PT. Sago Nauli yaitu swasta nasional. PT. Sago Nauli mendapatkan pengesahan menteri kehakiman dan HAM dengan nomor C2-5153 HT.01.01.Th.1996, tepatnya tanggal 06 Maret 1996. PT. Sago Nauli mendapatkan beberapa akte perubahan yang terdiri dari :

- No. 05 tanggal 05 Februari 1996
- No. 24 tanggal 12 Maret 1997
- No. 33 tanggal 26 Agustus 1997
- No. 54 tanggal 30 Desember 1997
- No. 23 tanggal 31 Oktober 2000
- No. 13 tanggal 18 Desember 2000
- No. 04 tanggal 15 Februari 2008
- No. 32 tanggal 31 Desember 2008
- No. 13 tanggal 21 Oktober 2009

Pada tanggal 13 Mei 2008, PT. Sago Nauli mendapatkan surat izin usaha perusahaan dengan No. 085/02.13/PB/V/2008 tanggal 13 Mei 2008. Perusahaan ini tidak pernah mengalami pergantian nama perusahaan sampai sekarang.

Dalam menjalankan perusahaan dan untuk memperlancar aktivitas-aktivitas perusahaan, maka diperlukan struktur organisasi yang jelas guna menggambarkan departemen-departemen yang membantu pimpinan dalam mencapai tujuan-tujuan perusahaan. Dengan adanya struktur organisasi yang jelas dapat diketahui posisi tugas dan tanggung jawab setiap departemen dan bagaimana hubungan antar departemen tersebut.

Tipe organisasi yang digunakan oleh PT. Sago Nauli adalah organisasi garis dan staf atau line and staff organisasi yang merupakan gabungan dari tipe organisasi dan organisasi fungsional. Susunan organisasi PT. Sago Nauli terdiri dari :

1. Direktur Utama
2. Direktur
3. Komisaris Utama, yang terdiri dari Komisaris I dan Komisaris II
4. Manajer
5. Mandor
6. Buruh

Dan untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi wilayah, maka susunan organisasi PT. Sago Nauli terdiri dari unsur pembantu pemimpin, yaitu:

1. Bidang Keuangan
2. Bidang Kepegawaian dan Administrasi
3. Bidang Pengusahaan
4. Bidang Konstruksi
5. Bidang Perencanaan

### 3.1.2. Job Description

Adapun wewenang, tugas, dan tanggung jawab dalam struktur organisasi dari PT. Sago Nauli adalah sebagai berikut:

#### a. Direktur Utama

Tugas, wewenang dan tanggung jawab direktur utama yaitu memimpin, mengurus dan mengelola perusahaan sesuai maksud dan tujuan, menetapkan

kebijakan umum, mengadakan dan memelihara tata buku dan administrasi sesuai peraturan yang berlaku di perusahaan, mengendalikan pelaksanaan tugas untuk setiap unsur pembantu pemimpin.

b. Direktur

Membantu kinerja direktur utama dalam menjalankan tugas dan wewenangnya agar dapat berjalan dengan maksimal.

c. Komisaris

Komisaris di perusahaan ini dibagi menjadi 3 bagian yaitu komisaris utama, komisaris I dan komisaris II yang ketiganya bekerja saling mendukung satu sama lain. Yang mana fungsi dari komisaris yaitu mengawasi kinerja dari manajer perusahaan apakah sudah menjalankannya pekerjaannya dengan baik yang dibantu oleh komisaris I dan komisaris II. Dan juga mengawasi kinerja para karyawan yang bekerja di perusahaan ini.

d. Manajer

Fungsi dari manajer yaitu mengawasi atau mengontrol kinerja dari masing-masing bidang yang bergerak di PT. Sago Nauli. Dan juga mengawasi kinerja mandor yang bekerja di perkebunan kelapa sawit sehingga dapat berjalan dengan baik.

e. Mandor

Tugas mandor yaitu mengawasi kinerja dari para buruh yang bekerja di perkebunan kelapa sawit dan juga di pabrik tempat pengolahan kelapa sawit tersebut.

#### f. Buruh

Fungsi dari buruh yaitu melaksanakan tugas dari mandor untuk merawat perkebunan kelapa sawit, memanen kelapa sawit, mengolah kelapa sawit dengan menggunakan alat-alat yang sudah disediakan di pabrik, merawat peralatan pabrik seperti mesin pengolah dan lain sebagainya.

#### g. Bidang Keuangan

Bidang keuangan dipimpin oleh kepala staf pemimpin bagian keuangan. Tugas pokok bidang keuangan yaitu menyusun dan memantau anggaran pendapatan dan belanja, mengelola keuangan dan akuntansi perusahaan, pembangunan, dan pemugaran sarana perusahaan, serta menyusun laporan keuangan.

Bidang keuangan terdiri dari :

##### 1. Bagian Anggaran

Tugas pokok bagian anggaran adalah menyusun dan memantau anggaran pendapatan dan belanja perusahaan, serta kebutuhan dana pembangunan dan pemugaran sarana perusahaan. Untuk melaksanakan tugas ini, bagian anggaran dapat dibantu oleh jabatan fungsional yang dapat diusulkan oleh direktur.

##### 2. Bagian Keuangan

Tugas pokok bagian keuangan adalah mengendalikan dan membina keuangan pembelanjaan perusahaan dan sarana penyediaan peralatan perusahaan, serta melaksanakan tata usaha keuangannya.

### 3. Bagian Akuntansi

Tugas pokok bagian akuntansi adalah melaksanakan akuntansi umum dan perusahaan. Sebagai contoh laporan keuangan seperti neraca dan laporan laba rugi.

### 4. Bidang Tata Usaha Langganan

Tugas pokok bidang tata usaha langganan yaitu melaksanakan dan membina sistem tata usaha langganan dengan perusahaan yang sering mengorder minyak dari PT. Sago Nauli.

#### h. Bidang Kepegawaian dan Administrasi

Bidang kepegawaian dan administrasi dipimpin oleh kepala staf bidang kepegawaian dan administrasi. Tugas pokok dari bidang kepegawaian dan administrasi yaitu melaksanakan kegiatan pengelolaan sumber daya manusia serta pelayanan hukum dan hubungan masyarakat.

#### i. Bidang Pengusahaan

Bidang pengusahaan dipimpin oleh kepala staf bagian pengusahaan. Tugasnya adalah merencanakan, mengendalikan dan membina pengoperasian dan pemeliharaan sarana di perusahaan.

#### j. Bidang Konstruksi

Bidang konstruksi dipimpin oleh kepala staf bidang konstruksi. Tugasnya adalah mengelola pembangunan dan pemugaran sarana penyediaan dan pendistribusian kelapa sawit.

### 3.1.3. Jaringan

Usaha Kebijakan produk yang dilakukan PT. Sago Nauli terfokus pada kualitas CPO yang dihasilkan serta waktu pengirimannya. Kebijakan harga yang ada pada PT. Sago Nauli tergantung pada harga KPB (Kantor Pemasaran Bersama). Kebijakan saluran distribusi yang dilakukan PT. Sago Nauli dengan menjual langsung kepada konsumen.

Penjualan pada PT Sago Nauli biasanya dilakukan dengan sistem kontrak, dimana syarat kontrak adalah harus ada penyerahan panjar atau uang muka atas barang yang diperjualbelikan. Pembayaran panjar oleh pelanggan dicatat sebagai penerimaan kas dan diterima langsung oleh kasir yang bersangkutan.

Dalam melaksanakan proses pencatatan akuntansi dilaksanakan desentralisasi di kantor pusat PT. Sago Nauli. Penerimaan dan pengeluaran tetap dilakukan melalui kas atau rekening bank PT. Sago Nauli, kecuali hal-hal yang berhubungan dengan pencairan dan pembayaran kredit bank.

### 3.1.4. Kinerja Usaha Terkini

PT. Sago Nauli adalah perusahaan yang bergerak dalam bidang perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Mandailing Natal yang telah berhasil melaksanakan pembangunan dan pengelolaan perkebunan kelapa sawit.

Kebun inti PT. Sago Nauli telah memperoleh HGU No.1/Sinunukan I seluas 743,23 Ha dan No.1/Sinunukan II seluas 1.6488,77 Ha pada tahun 1997 dan berakhir tahun 2032. Sejak tahun 1997 PT. Sago Nauli telah memulai pembangunan kebun

plasma di Desa Sinunukan I dan II, kemudian bertahap Sinunukan III, IV, V, VI, Kubangan Tompek dan Kubangan Pandan Sari.

Pada tahun 2002 mendirikan Pabrik Kelapa Sawit yang berlokasi di Desa Sinunukan II, Kec. Sinunukan, Kab. Mandailing Natal yang hingga saat ini mengolah Tandan Buah Segar (TBS) Kelapa Sawit dengan kapasitas 60 ton TBS/jam.

Produk yang dihasilkan oleh PKS PT. Sago Nauli yaitu Crude Palm Oil (CPO) dan Crude Palm Kernel Oil (CPKO) yang pemasarannya meliputi provinsi Sumatera Utara, Sumatera Barat dan Riau.

Sebagai bentuk tanggungjawab pemberdayaan penduduk asli, PT. Sago Nauli memberikan kesempatan kerja kepada penduduk desa Sinunukan dan sekitarnya untuk bekerja baik di pabrik maupun kebun PT. Sago Nauli dan terbukti banyaknya putra/i daerah yang dipekerjakan oleh perusahaan baik sebagai operasional maupun administrasi.

### **3.1.5. Rencana Usaha**

Ada lima hal yang harus dilakukan dalam kegiatan operasional perkebunan kelapa sawit yaitu:

#### **1. Persiapan**

Kegiatan yang meliputi survey dan blok design, dimana survey dilakukan untuk mengetahui sebaran lahan, topografi, tata guna tanah dan studi kelayakan sedangkan blok design meliputi pekerjaan rencana jalan, blok tanam, rencana pabrik dan rencana perubahan.

#### **2. Pengembangan**

Pengembangan yaitu kegiatan pembukaan lahan kemudian diolah sampai di tanami bibit kelapa sawit. Aktivasnya meliputi land clearing, pembibitan dan penanaman.

### 3. Rawat, Pengendalian Hama dan Penyakit

Rawat, Pengendalian Hama dan Penyakit yaitu aktivitas yang bertujuan untuk memelihara tanaman kelapa sawit, lahan di arealtanam dan infrastrukturnya.

Aktivitas Rawat dan Pengendalian Hama Penyakit meliputi:

- Rawat TBM (Tanaman Belum Menghasilkan)
- Rawat TM (Tanaman Menghasilkan)
- Pemupukan
- Pengendalian Hama dan Penyakit Tanaman (HPT)

### 4. Panen dan Angkut

Proses kegiatan memetik hasil dari tanaman yang sudah ditanam, perlakuan pasca panen hingga pengangkutan ke pabrik. Aktivitas panen dan angkut meliputi:

- Persiapan panen
- Pelaksanaan panen
- Pengangkutan ke pabrik

### 5. Administrasi

Semua kegiatan pencatatan terhadap rencana dan pelaksanaan pekerjaan yang menyangkut tenaga kerja, biaya, waktu, hasil fisik, material dan peralatan.

## 3.2. Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Penegakan Hukum Lingkungan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

### 3.2.1. Subjek Hukum Korporasi

Perkembangan ilmu hukum yang ditandai dengan lahirnya teori-teori baru dalam ilmu hukum, subjek hukum pun tidak lagi terbatas pada orang, tetapi juga telah menjangkau subjek hukum lain yang lazim disebut korporasi. Perluasan subjek hukum tersebut tidak dapat dilepaskan dari kondisi riil yang menunjukkan bahwa selain orang, persekutuan modal juga dapat dipertanggungjawabkan perbuatannya menurut hukum.

Berbicara tentang korporasi sebagai subjek hukum. Maka kita tidak bisa melepaskan pengertian tersebut dari bidang hukum perdata. Sebab korporasi merupakan terminologi yang erat kaitannya dengan badan hukum (*rechtspersoon*), dan badan hukum itu sendiri merupakan terminologi yang erat kaitannya dengan bidang hukum perdata.<sup>44</sup>

Secara etimologi, kata korporasi (Belanda: *corporatie*, Inggris, *corporation*, Jerman: *corporation*) berasal dari kata "*corporatio*" dalam bahasa Latin. Seperti halnya dengan kata-kata lain yang berakhir dengan "*tio*", maka *corporation* sebagai benda (*substantivum*), berasal kata kerja. *corporate*, yang banyak dipakai orang pada zaman abad pertengahan atau sesudah itu. *Corporate* sendiri berasal dari kata "*corpus*" (Indonesia = badan), yang berarti memberikan badan atau membosankan.

---

<sup>44</sup> *Ibid*, hlm. 39-40.

Dengan demikian, *corporation* itu berarti hasil dari pekerjaan membosankan, dengan perkataan lain badan yang dijadikan orang, badan yang diper. oleh dengan perbuatan manusia sebagai lawan terhadap badan manusia, yang terjadi menurut alam.<sup>45</sup>

Lantas apa yang dimaksud dengan korporasi. Utrecht/Moh. Saleh Djindang, menyatakan bahwa korporasi adalah suatu gabungan orang yang dalam pergaulan hukum bertindak bersama-sama sebagai suatu subjek hukum tersendiri suatu personifikasi. Korporasi adalah badan hukum yang beranggota, tetapi mempunyai hak kewajiban sendiri terpisah dari hak kewajiban anggota masing-masing.<sup>46</sup>

Dalam Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, korporasi diartikan sebagai kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisasi, baik berupa badan hukum maupun bukan badan hukum. Pengertian korporasi dalam UU ini, menunjukkan bahwa korporasi merupakan suatu perkumpulan orang dan/ atau kekayaan yang memiliki dana sebagai modal usaha, baik jenis usaha yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum.

Subekti dan Tjitrosudibio menyatakan *corporatie* atau korporasi adalah suatu perseroan yang merupakan badan hukum. Adapun menurut Yan Pramadya Puspa bahwa yang dimaksud dengan korporasi adalah suatu perseroan yang merupakan badan hukum; korporasi atau perseroan di sini yang dimaksud adalah suatu perkumpulan atau organisasi yang oleh hukum diperlukan seperti seorang

---

<sup>45</sup> *Ibid*, hlm. 23.

<sup>46</sup> Andi Zainal Abidin Farid, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, (Jakarta: Pradnya Paramakita, 1983), hlm.54.

manusia (personal) Jalah sebagai pengemban (atau pemilik hak dan kewajiban memiliki hak menggugat atau digugat di muka pengadilan. Contoh badan hukum itu adalah PT (Perseroan Terbatas), N.V. (*namloze vennotsshap*), dan yayasan (*stichting*); bahkan negara juga merupakan badan hukum.<sup>47</sup>

Dalam *Black's Law Dictionary*, corporation mengandung makna: *An entity (usu, a business) having authority under law to act as a single person distinct from the shareholders who own it and having rights to issue stock and exist indefinitely; a group or succession of person established in accordance with legal rules into a legal or juristic person that has legal personality distinct from the natural persons who make it up exist indefinitely a part from them, and has the legal powers that its constitution gives It.*<sup>48</sup>

Selain korporasi dibedakan sebagai badan hukum publik dan swasta sebagaimana dikemukakan dalam *Black's Law Dictionary*, maka menurut Sutan Remi Sjahdeini korporasi dilihat dari bentuk hukumnya dapat diberi arti yang sempit maupun arti yang luas. Menurut arti yang sempit, korporasi adalah badan hukum. Adapun menurut arti luas korporasi adalah badan hukum maupun bukan badan hukum.<sup>49</sup>

Tentang penempatan korporasi sebagai subjek hukum pidana sampai sekarang masih menjadi permasalahan, sehingga timbul sikap setuju/pro dan tidak setuju/ kontra terhadap subjek hukum pidana korporasi.

<sup>47</sup> Subekti dan Tjitrosudiblo dalam Muladi dan Dwidja Priyatno, Op, cit., hlm.23.

<sup>48</sup> Bryan A. Gamner dalam Syahrul Machmud. *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), hlm. 137-138.

<sup>49</sup> Bryan A. Gamer dalam Syahrul Machmud. *Ibid.*, hlm. 138.

Adapun yang tidak setuju/ kontra mengemukakan alasan sebagai berikut:

1. Menyangkut masalah kejahatan sebenarnya kesengajaan dan kesalahan hanya terdapat pada para persona alamiah;
2. Bahwa tingkah laku material yang merupakan syarat dapat dipidananya beberapa macam delik, hanya dapat dilaksanakan oleh persona alamiah (mencuri barang, menganiaya orang, dan sebagainya);
3. Bahwa pidana dan tindakan yang berupa merampas kebebasan orang tidak dapat dikenakan terhadap korporasi;
4. Bahwa tuntutan dan pemidanaan terhadap korporasi dengan sendirinya mungkin menimpa orang yang tidak bersalah.
5. Bahwa dalam praktiknya tidak mudah menentukan norma-norma atas dasar apa yang dapat diputuskan, apakah pengurus saja atau korporasi itu sendiri atau keduanya harus dituntut dan dipidana.<sup>50</sup>

Adapun yang setuju menempatkan korporasi sebagai subjek hukum pidana menyatakan:

1. Ternyata dipidananya pengurus saja tidak cukup untuk mengadakan represi terhadap delik-delik yang dilakukan oleh atau dengan suatu korporasi. Karenanya diperlukan pula untuk dimungkinkan memidana korporasi, dan mengurus atau pengurus saja;

---

<sup>50</sup> J.M. Van Bemmelen dalam Muladi dan Dwidja Priyatno, *Op. cit.*, hlm. 47.

2. Mengingat dalam kehidupan sosial dan ekonomi ternyata korporasi semakin memainkan peran yang penting pula;
3. Hukum pidana harus mempunyai fungsi dalam masyarakat, yaitu melindungi masyarakat dan menegakkan norma-norma dan ketentuan yang ada dalam masyarakat. Kalau hukum pidana hanya ditekankan pada segi perorangan yang hanya berlaku pada manu sia, maka tujuan itu tidak efektif, oleh karena itu tidak ada alasan untuk selalu menekan dan menentang dapat dipidananya korpo rasi;
4. Dipidananya korporasi dengan ancaman pidana adalah salah satu upaya untuk menghindari tindakan pembedaan terhadap para pegawai korporasi itu sendiri.<sup>51</sup>

Pada awalnya, dianut prinsip badan hukum (*rechtspersonen*) tidak dapat melakukan perbuatan pidana dan oleh karena itu badan hukum tidak dapat dipidana berdasarkan adagium hukum "*societasdelinquere non potest atau universitas delinquere non potest*. Namun demikian sejalan dengan perkembangan kegiatan ekonomi dibelahan dunia ter jadilah perubahan paradigma, bahwa kriminalitas atau suatu kejahatan tak terlepas dari kelanjutan suatu kegiatan dan pertumbuhan ekonomi, di mana korporasi banyak berperan dalam mendukung atau membantu kelancaran suatu kejahatan tersebut. Sejalan dengan perkembangan dan pertumbuhan korporasi ini dampaknya dapat menimbulkan efek negatif, oleh karenanya kedudukan korporasi mulai bergeser dari semula hanya sebagai subjek hukum perdata saja menjadi subjek hukum pidana.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, hlm. 11.

<sup>52</sup> Mas Achmad Santoso dalam Syahrul Machmud, *Ibid.*, hlm. 136.

Sejarah dapat dihukumnya korporasi dimulai di negara-negara *common law* seperti Inggris, Amerika Serikat, Kanada. Pada tahun 1842, pengadilan Inggris menjatuhkan hukuman denda karena gagal dalam menjalankan tugasnya menurut peraturan perundang-undangan. Kesulitan awal ditariknya korporasi karena korporasi merupakan subjek hukum fiksi, dan menurut paham *ultra vires* (bersalah karena bertindak melewati kewenangan) kesalahan yang dapat dihukum apabila melanggar anggaran dasar perusahaan, terdapat hambatan-hambatan lain seperti kurangnya *mens rea* (niat untuk melakukan kejahatan) serta siapa yang harus hadir dalam persidangan secara pribadi. Pengadilan Inggris memakai doktrin *respondent superior* atau *vicarious liability*. Amerika Serikat berbeda langkahnya, bukannya menyatakan korporasi bertanggung jawab secara tidak langsung (*indirectly liable*). Pengadilan federal mengaplikasikan konsep pertanggungjawaban pengganti (*vicarious liability*). Pengadilan menerapkan doktrin ini hanya pada kasus di mana tidak diperlukan *mens rea*. Di Eropa Kontinental sebelum revolusi Perancis pada tahun 1670 *French Grande Ordonnance Criminelle* telah menjatuhkan hukuman terhadap korporasi. Namun ide ini ditolak dan dihapus setelah revolusi Perancis.

Tentang sejarah dapat dipidanya korporasi ini dalam kepustakaan disebutkan bahwa sejak awal abad ke-19 negeri Belanda telah menganut tiga sistem pertanggungjawaban korporasi dari segi pidana yaitu:

1. Membedakan tugas mengurus (*zorgplicht*) kepada pengurus;
2. Mengakui korporasi sebagai pembuat, akan tetapi pengurus yang bertanggung jawab;

### 3. Korporasi dapat menjadi pembuat-pelaku dan bertanggung jawab.

Sesungguhnya masalah pertanggungjawaban korporasi ini telah menjadi perhatian di tingkat internasional dengan diadakannya *Internationa lmeeting of Experts on Environmental Crime: The Use of Criminal Sanction in the Protection of the Environment: Internationally, Domestically and Regionally* yang diselenggarakan di Portland, Oregon, USA pada tanggal 19-23 Maret 1994, yang dalam *Proposed Model for a Domestic Law of Crimes Against the Environment* menyatakan bahwa:

1. *The crimes set forth above may lead to criminal liability for either or both individual persons and legal entities where it is established that the crime were committed in the exercise of organizational activities*
2. *This liability of legal entities comes into being if*
  - a. *There has been faulty risk management of the legal entity over time and a generic crime mentioned in section 1 has been committed, or;*
  - b. *There has been a breach of a statutory or regulatory provision by the legal entity.*
3. *The criminal liability of the legal entity applies in addition to personal liability of managers, officers, agents, employees or servants of the legal entity.*
4. *The criminal liability of the legal entity applies regardless of the wheter or not the individual through whom the entity acted or omitted to act, it identified, prosecuted, or convicted.*
5. *Every director officer, manager, or other official who was responsible to the corporation, organization or other entity, and who authorize, permitted, consented*

*the commission of the crime, or through negligence failed to prevent its commission by a person under his supervision, may also be held liable.*

Kemudian pada XVTH *International Congress of Penal Law Crime Against the Environment application of the general Part* yang diselenggarakan di Rio De Janeiro, Brazil, pada 5-10 September 1994, dalam *draft resolution*-nya menetapkan:

*"Where a public entity in the course of executing its public functions or otherwise, case serious harm to the environment or in contravention of established environmental standards, creates a real and eminent (concrete) endangerment to the environment, it should be possible to prosecute the criminally responsible human agents of the entity for a crime against the environment. Where it is possible under the constitution or basic law of a country to hold public entities responsible for criminal offences committed in the course of executing public function. Otherwise, proceeding against such entities should be possible for crimes against the environment even if responsibility for the crime can not be directly attributed to any identified human agent of such entity.*

Beberapa definisi korporasi yang melakukan kejahatan (corporate crime)

adalah sebagai berikut:

1. Black's Law Dictionary

*"A crime committed by a corporation's representatives acting on its behalf. Examples include price-fixing and consumer fraud. Although a corporation an entity cannot commit a crime other than through its representative can be named as a criminal defendant".*

2. Sally S. Simpson

*"Corporate crime is a type of white-collar crime".* Dengan mengutip John

*Broitwaite* mendefinisikan sebagai berikut:

*"conduct of a corporation or employees acting on behalf of a corporation, which is proscribed and punishable by law"*

Selanjutnya dikatakan Symptom ada tiga macam kejahatan korporasi, yaitu:

*Pertama*, tindakan legal dari korporasi dan agen-agenya berbeda dengan perilaku

kriminal kelas sosio-ekonomi bawah dalam hal prosedur administrasi. Karenanya yang digolongkan kejahatan korporasi tidak hanya tindakan kejahatan atas hukum pidana, tetapi juga pelanggaran atas hukum pidana dan administrasi. *Kedua*, baik korporasi (sebagai subjek hukum perorangan "*legal person*") dan perwakilannya termasuk sebagai pelaku kejahatan (*as eitlactors*), di mana dalam praktik yudisialnya bergantung pada tas Kain kejahatan yang dilakukan, aturan dan kualitas pembukan dan penuntutan: *Ketiga*, motivasi kejahatan yang dilakukan korporasi bukan bertujuan untuk keuntungan pribadi, melainkan ada pemenuhan kebutuhan dan pencapaian keuntungan organi rasional, Tidak menutup kemungkinan motif tersebut ditopang pula oleh norm operasional (internal) dan sub-kultur organisasional.

### 3. Marshall B. Clinard dan Yeager

*“A corporation crime is any act committed by corporations that is punished by the state, regardless of whether it is punished under administrative, civil or criminal law.*

Terhadap kejahatan korporasi, Steven Box Mencoba Memberikan fualifikasi, yaitu:

1. *Crime for corporation (corporate crime)*, kejahatan yang dilakukan oleh korporasi untuk mencapai tujuan korporasi berupa perolehan keuntungan untuk kepentingan korporasi untuk mencapai kata lain, *corporate crime is clearly committed for the corporate and not against it;*

2. *Crime against corporation (employee crime)*, kejahatan terhadap korporasi, misalnya seorang bendahara yang mencuri uang korporasi, dalam hal ini yang menjadi sasaran kejahatan yakni korporasi sehingga korporasi menjadi korban;
3. *Criminal corporations*, korporasi digunakan sebagai sasaran untuk melakukan kejahatan.

### 3.2.2. Asas Hukum dan Konsep Tanggung Jawab Korporasi Dalam Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Asas atau prinsip merupakan sesuatu yang dapat dijadikan sebagai alas, dasar, tumpuan, tempat untuk menyandarkan sesuatu, mengembalikan sesuatu hal yang hendak dijelaskan<sup>53</sup>. Untuk norma hukum yang sulit dicarikan asasnya, dan ia telah menjadi norma hukum, maka norma hukum itu sendiri yang berfungsi sebagai asas-asas.<sup>54</sup>

Asas hukum mengandung nilai-nilai dan tuntutan-tuntutan etis, sehingga ia merupakan jembatan antara peraturan-peraturan hukum dengan cita-cita sosial dan pandangan etis masyarakatnya. Melalui asas hukum ini, peraturan-peraturan hukum berubah sifatnya menjadi bagian dari suatu tatanan etis.<sup>55</sup> Asas hukum belum merupakan norma hukum yang dapat dipakai langsung dalam praktek. Supaya asas dapat dipakai ke dalam praktek maka isinya diberi bentuk yang lebih konkrit.<sup>56</sup>

119. <sup>53</sup> Mahadi, *Falsafah Hukum Suatu Pengantar*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1989), hal.

<sup>54</sup> Alvi Syahrin, (2003), *Op.Cit.*, hal. 75

<sup>55</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996), hal. 45.

<sup>56</sup> Mahadi, *Op.Cit.*, hal.127

Lingkungan hidup terdiri dari komponen-komponen yang saling membutuhkan dan terkait satu sama lain. Salah satu dari komponen lingkungan hidup yaitu manusia. Hubungan antara manusia dengan lingkungan hidup dimulai dari kapasitas manusia untuk mempertanggungjawabkan tingkah lakunya terhadap alam. Oleh karena itu, orientasi ekonomi dan pembangunan sosial membawa kapasitas untuk memanfaatkan lingkungan hidup. Untuk itu perlu dipertimbangkan upaya perlindungan lingkungan hidup dengan berpusat pada etika lingkungan.<sup>57</sup>

Individu dan perusahaan adalah sama-sama *moral agent*. Dengan kata lain, secara khusus adanya pengakuan bahwa perusahaan yang di dalamnya termasuk Perseroan Terbatas juga punya kendak layaknya manusia dalam perannya sebagai *moral agent* sehingga perbuatan Perseroan Terbatas dapat bertanggung jawab terhadap aktivitasnya.

Tetapi di dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas hanya menyebutkan satu pasal saja yang mengatur tentang pengelolaan lingkungan hidup, itupun dengan cara menafsirkan bunyi dari Pasal 2 Undang-Undang Perseroan Terbatas. Dalam Pasal 2 UUPT menyatakan bahwa kegiatan perseroan harus sesuai dengan:

- Peraturan perundang-undangan
- Ketertiban umum
- Kesusilaan

Berdasarkan bunyi dari Pasal 2 UUPT jelas bahwa Perseroan Terbatas dalam menjalankan aktivitasnya harus sesuai dengan undang-undang yang ada dan itu

---

<sup>57</sup> Alvi Syahrin, (2003), *Op.Cit.*, hal. 83

berarti Perseroan Terbatas bertanggung jawab dalam pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pendekatan peraturan perundang-undangan dimasa yang akan datang perlu memberikan perhatian kepada tanggung jawab Perseroan Terbatas dalam pengelolaan lingkungan hidup. Sehingga hukum dapat menyediakan instrumen yang akan berguna sebagai pedoman bagi Perseroan Terbatas dalam menjalankan aktivitasnya agar memperhatikan kelestarian lingkungan hidup.

Dengan demikian, untuk menetapkan suatu konsepsi dalam tanggung jawab Perseroan Terbatas dalam pengelolaan lingkungan hidup, perlu menghubungkan antara konsep sosial politik dan strategik dengan kenyataan-kenyataan yang hidup di dalam masyarakat sekitarnya dimana Perseroan tersebut akan beroperasi.

Karena terdapat beberapa faktor kondisional yang membentuk suatu masyarakat dan berperan dalam menumbuhkan ciri-ciri karakteristiknya, yaitu geografi, biologi dan demografi, atau unsur-unsur alamiah di dalam lingkungan hidup manusia. Faktor kondisional ini senantiasa berubah dengan kecepatan serta kualitas yang berbeda, dan disamping itu juga hanya secara terbatas dapat dikendalikan oleh manusia, artinya perkembangan dan pembangunan masyarakat Indonesia juga tergantung dari keadaan tata lingkungan fisik dalam kehidupannya.

### **3.2.3. Pertanggungjawaban Administratif Korporasi Dalam Hukum Lingkungan**

Berdasarkan Pasal 67 UUPPLH, setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mengendalikan pencemaran dan/atau

kerusakan lingkungan hidup. Setiap orang dalam Pasal ini tidak hanya ditujukan untuk orang perorangan saja, namun juga kepada badan usaha.<sup>58</sup>

Seperti yang telah diuraikan dalam bab-bab sebelumnya, bahwa pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan terus meningkat sejalan dengan meningkatnya kegiatan industri atau sejenisnya dalam menjalankan suatu usaha ekonomi serta sikap penguasa maupun pengusaha yang tidak menjalankan atau melalaikan kewajiban-kewajibannya dalam pengelolaan lingkungan hidup.

Direksi sebagai pengurus korporasi dalam menjalankan tugasnya harus memperhatikan prinsip *duty of care*, dan tidak boleh melanggar ketentuan *fiduciary duty*. Selain itu Direksi juga harus taat dalam mematuhi peraturan perundang-undangan (*statutory duty*) dalam rangka pengurusan perseroan, dan wajib dilakukan dengan itikad baik. Apabila Direksi melakukan tindakan yang melanggar peraturan perundang-undangan, maka tindakan pengurusan itu “melawan hukum” (*onwettig, unlawful*) yang dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad, unlawful act*), atau bisa dikualifikasi perbuatan ultravires yakni melampaui batas kewenangan dan kapasitas (*beyond the authority*) perseroan.<sup>59</sup>

Berdasarkan hal tersebut, maka anggota Direksi dalam melaksanakan pengurusan perseroan wajib berhati-hati (*the duty of the due care*) atau *duty of care* atau disebut juga *prudential duty* dalam melaksanakan setiap tindakan yang ditujukan untuk dan atas nama perseroan. Hal ini menunjukkan bahwa yang layak diangkat

<sup>58</sup> Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang *Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Pasal 1.

<sup>59</sup> Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 375

menjadi anggota Direksi yaitu orang yang tidak diragukan lagi kehati-hatiannya. Direksi harus mampu memperlihatkan tingkat kehati-hatiannya yang wajar atau yang layak sesuai dengan pengalaman dan kualifikasinya sebagai seorang direktur. Ia (Direksi) dalam melakukan tindakan kepengurusan perseroan dilaksanakan dengan pertimbangan wajar (*reasonable judgment*). Begitu juga dalam hal anggota Direksi akan mendelegasikan atau memberikan kuasa kepada orang lain terhadap pelaksanaan pengurusan perseroan, wajib hati-hati memilih atau menunjuk orang yang benar-benar layak (*reasonable man*) serta jujur dan dapat dipercaya sebagai pelaksana delegasi atau kuasa tersebut.<sup>60</sup>

Direksi menanggung risikonya sendiri apabila ia mendelegasikan atau mewakilkan suatu perseroan kepada seorang yang tidak berkompeten dan hal itu dikategorikan sebagai melakukan kelalaian. Jika anggota Direksi itu ditipu oleh yang dipercayainya, padahal dari awal dia mengetahui orang itu tidak berkompeten, maka segala risiko yang timbul dari pendelegasian atau pemberian kuasa itu, dipikul sepenuhnya oleh anggota Direksi tersebut. Sebaliknya, jika penerima delegasi atau kuasa yang ditunjuknya memenuhi syarat *reasonable man*, dan untuk memastikan orang itu *reasonable man* dilakukan berdasarkan penelitian yang cukup dan sungguh-sungguh, dia tidak memikul risiko dan tanggung jawab atas kerugian yang timbul dari pendelegasian dimaksud.<sup>61</sup>

<sup>60</sup> Alvi Syahrin, *Ketentuan Pidana Lingkungan dalam UU No. 32 Tahun 2009 tentang PPLH*, (Jakarta: PT. Sofmedia, 2011), hlm. 77

<sup>61</sup> Yahya Harahap, *Op. cit.*, hal. 380

Berkenaan dengan masalah penerapan kewajiban berhati-hati (*duty care*) dalam pelaksanaan pengurusan perseroan, perlu dikemukakan prinsip yang berlaku umum, yang disebut “risiko pertimbangan bisnis” (*business judgment risk*). Artinya apabila anggota Direksi benar-benar jujur dalam melaksanakan tanggung jawab pengurusan perseroan, dan kejujuran itu dibarengi pertimbangan yang komprehensif secara wajar (*reasonable judgment*) sesuai dengan pengalaman dan ilmu pengetahuan serta kelaziman praktik bisnis (*common business practice*), namun pertimbangan itu salah dan keliru (*error judgment*), maka dalam hal terjadi *error judgment*, anggota Direksi tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kesalahan pertimbangan yang dilakukan secara jujur (*does not liable for honest mistakes of judgment*) atau *not liable for any error judgment*. Peristiwa yang demikian termasuk kategori prinsip risiko pertimbangan bisnis (*business judgment risk principles*). Bahkan ada yang berpendapat, kurang hati-hatian semata-mata, bukan kesalahan (*mere imprudence is not negligence*), asal dilakukan dengan jujur.<sup>62</sup>

Meskipun berdasarkan Pasal 97 UUPT jo. Pasal 155 UUPT jo. Pasal 2 dan 4 UUPT dan kewajiban yang diatur di dalam Pasal 67 dan 68 UUPPLH serta prinsip yang terbit dari adanya *duty of care*,<sup>63</sup> direktur perseroan tidak dapat melepaskan diri dari pertanggungjawaban pidana dalam hal perseroan yang dipimpinnya mencemari

---

<sup>62</sup> *Ibid*

<sup>63</sup> a. Direksi mempunyai kewajiban untuk mengelola perusahaan dengan itikad baik (*good faith*), dimana direktur tersebut harus melakukan upaya yang terbaik dalam pengelolaan perusahaan sesuai dengan kehati-hatian (*care*) sebagaimana orang biasa yang harus berhati-hati. b. Kewajiban atas standar kehati-hatian ditentukan oleh kewajiban seorang direktur sesuai dengan penyelidikan yang rasional.

dan atau merusak lingkungan,<sup>64</sup> namun Direksi dapat mengambil langkah-langkah pengawasan berikut ini dalam melakukan kegiatan-kegiatan (operasional) korporasi untuk dapat mengurangi tanggung jawab lingkungan, yaitu:<sup>65</sup>

- 1) Partisipasi Direksi di dalam penciptaan dan persetujuan atas rencana bisnis korporasi yang ada kaitannya dengan pengelolaan lingkungan hidup,
- 2) Partisipasi aktif di bidang manajemen, khususnya menyangkut kegiatan yang berkaitan dengan B3;
- 3) Melakukan pengawasan terhadap fasilitas-fasilitas korporasi secara berulang-ulang;
- 4) Mengambil tindakan terhadap karyawan/bawahan yang melanggar ketentuan-ketentuan dalam pengelolaan lingkungan hidup;
- 5) Menunjuk/mengangkat individu yang memiliki kualitas dan kemampuan untuk bertanggungjawab dalam pengelolaan lingkungan hidup korporasi;
- 6) Menunjuk/mengangkat konsultan yang independen untuk melaksanakan audit lingkungan secara berkala;
- 7) Permintaan untuk mendapatkan perangkat/instrumen guna membantu manajemen maupun operasional korporasi dalam mentaati hukum lingkungan;
- 8) Meminta laporan secara berkala kepada penanggung jawab pengelolaan lingkungan korporasi yang menyangkut pencegahan dan perbaikan;
- 9) Meminta kepada manajemen korporasi untuk menerapkan program yang dapat meminimalisi kesalahan karyawan dan melaksanakan program penyuluhan;

<sup>64</sup> Alvi Syahrin, *Op. cit.*, hal 75

<sup>65</sup> *Ibid.*, hal 78.

- 10) Menyediakan cadangan ganti kerugian yang memadai dalam tanggung jawab korporasi terhadap kemungkinan kerugian lingkungan;
- 11) Direksi korporasi yang peka terhadap masalah lingkungan harus menguji ganti rugi yang memadai, mencakup tanggung jawab lingkungan secara khusus;
- 12) Menciptakan lingkungan yang kondusif terhadap kebijakan tanggung jawab Direksi dan pejabat, sehingga dari aspek komersil perusahaan asuransi dapat memberi dana yang memadai.

Lebih lanjut, Wilson Sonsini Goodrich dan Rosati<sup>66</sup> juga memberikan langkah-langkah yang dapat diambil untuk mengurangi tanggung jawab lingkungan Direksi yaitu:

1. *Establishing a formal corporate policy which requires management to undertake such actions as are necessary to comply with all environmental laws and sound hazardous materials business practices.*
2. *Requiring periodic reporting by management to the board of the environmental status of the corporation, in order to verify implementation of the above policy.*
3. *Appointing a qualified individual as the corporation's responsible environmental officer and promptly replacing such officer if a prior appointee leaves, retires, or is discharged.*
4. *Requiring management to retain an independent consultant to conduct periodic environmental audits of the corporation's activities and facilities to ensure*

---

<sup>66</sup> Wilson Sonsini Goodrich & Rosati, *Environmental Law Bulletin-Corporate Liability: strategies Corporation, Shareholders and Directors Can Employ to Reduce Environmental Liability*, diakses dari <http://library.findlaw.com/1999/Jan/1/129226.html> tanggal 6 Mei 2012.

*compliance with environmental laws and to make recommendations concerning steps that the corporation can take to reduce environmental risk.*

- 5. Preventing acquisition and installation of capital equipment which will use hazardous materials until an appropriate evaluation of required governmental permits and the overall effect of attendant activities on the corporation's environmental compliance program is completed. A corporation's failure to comply with environmental regulations which mandate "no net increase" in pre-cursor air emissions, hazardous material source reduction and plant retrofitting whenever hazardous material equipment is added or modified can have serious consequences which can only be avoided by proper planning.*
- 6. Requiring the corporation to acquire environmental software to assist management in complying with applicable laws. For example, several software packages are available to assist companies in managing the use of chemicals and in preparing hazardous materials management plans and facility information required by applicable governmental agencies.*
- 7. Requiring immediate reporting by management to the board of all significant environmental liabilities. Management's report should be accompanied by a description of the response and mitigation measures that have been and must be undertaken to correct the problem and prevent its recurrence.*
- 8. Requiring management to implement programs to reduce employee error and exposure of employees to workplace contaminants, including compulsory and comprehensive employee training programs, purchase of special protective*

*equipment and, in appropriate cases, institution of a periodic employee health screening program.*

9. *Requiring establishment of adequate reserves for environmental liabilities.*

*...the corporation to take the "lowest reasonable estimate" of the liability as a contingency reserve, the establishment of such loss reserve (or a large adjustment to an under-funded reserve) in a single fiscal quarter can have a significant adverse effect on corporate profitability and stock price. Moreover, if a significant liability arises and the corporation does not have the fiscal ability to respond, the board of directors of the corporation may face personal liability for the loss.*

Terjemahan bebas:

1. Membangun kebijakan perusahaan formal yang mengharuskan manajemen untuk melakukan tindakan seperti yang diperlukan untuk mematuhi semua hukum lingkungan dan suara berbahaya bahan praktek bisnis.
2. Mewajibkan pelaporan periodik oleh manajemen kepada dewan status lingkungan korporasi, untuk memverifikasi pelaksanaan kebijakan di atas.
3. Menunjuk seorang individu yang memenuhi syarat seperti petugas yang bertanggungjawab lingkungan korporasi dan segera mengganti petugas tersebut jika diangkat sebelum pergi, pensiun, atau dibuang.
4. Membutuhkan manajemen untuk mempertahankan konsultan independen untuk melakukan audit lingkungan periodik kegiatan korporasi dan fasilitas untuk memastikan kepatuhan terhadap hukum lingkungan dan untuk membuat

rekomendasi tentang langkah-langkah bahwa korporasi dapat dilakukan untuk mengurangi risiko lingkungan.

5. Akuisisi Mencegah dan pemasangan peralatan modal yang akan menggunakan bahan berbahaya sampai evaluasi yang sesuai izin pemerintah yang diperlukan dan efek keseluruhan kegiatan petugas pada program kepatuhan lingkungan korporasi selesai. Sebuah korporasi tidak mematuhi peraturan lingkungan yang mandat "tidak ada peningkatan bersih" dalam pra-kursor emisi udara, pengurangan sumber bahan berbahaya dan perkuatan tanaman setiap kali peralatan bahan berbahaya yang ditambahkan atau dimodifikasi dapat memiliki konsekuensi serius yang hanya dapat dihindari dengan perencanaan yang tepat.
6. Mewajibkan perusahaan untuk memperoleh perangkat lunak lingkungan untuk membantu manajemen dalam memenuhi peraturan yang berlaku. Sebagai contoh, beberapa paket perangkat lunak yang tersedia untuk membantu perusahaan dalam mengelola penggunaan bahan kimia dan dalam mempersiapkan rencana pengelolaan bahan berbahaya dan informasi fasilitas yang dibutuhkan oleh lembaga pemerintah yang berlaku.
7. Mewajibkan pelaporan langsung oleh manajemen kepada dewan seluruh kewajiban lingkungan yang signifikan. Laporan manajemen harus disertai dengan penjelasan dari respon dan langkah-langkah mitigasi yang telah dan harus dilakukan untuk memperbaiki masalah dan mencegah kekambuhannya.
8. Membutuhkan manajemen untuk melaksanakan program untuk mengurangi kesalahan karyawan dan eksposur karyawan untuk kontaminan tempat kerja,

termasuk program karyawan wajib dan komprehensif pelatihan, pembelian peralatan pelindung khusus dan, dalam kasus seperti ini, lembaga program kesehatan karyawan skrining periodik.

9. Membutuhkan pembentukan cadangan yang memadai untuk kewajiban lingkungan. Perusahaan untuk mengambil "perkiraan yang wajar terendah" kewajiban sebagai cadangan kontingensi, pembentukan cadangan kerugian tersebut (atau penyesuaian besar untuk cadangan kekurangan dana) dalam kuartal fiskal tunggal dapat membawa dampak buruk yang signifikan terhadap perusahaan profitabilitas dan harga saham. Apalagi jika sebuah kewajiban yang signifikan muncul dan perusahaan tidak memiliki kemampuan fiskal untuk merespon, dewan Direksi dari perusahaan dapat menghadapi tanggung jawab pribadi atas kerugian tersebut.

Dengan melakukan tindakan-tindakan tersebut, setidaknya-tidaknya tindakan Direksi yang mengakibatkan pencemaran lingkungan tersebut hanya dapat dikategorikan sebagai kealpaan (*negligence*) bukan kesengajaan.<sup>67</sup>

### **3.3. Pertanggungjawaban PT Sago Nauli Atas Pelanggaran Dan Ketidaktaatan Terhadap Peraturan Di Bidang Lingkungan Hidup.**

Berdasarkan verifikasi pengaduan dalam rangka penataan lingkungan hidup dan kehutanan pada tanggal 1 februari 2019 oleh pejabat pengawas lingkungan hidup dan kehutanan kementerian lingkungan hidup dan kehutanan, PT Sago Nauli telah

---

<sup>67</sup> Alvi Syahrin, *Op. cit.*, hlm. 80

terbukti melakukan pelanggaran terhadap perundang-undangan dibidang lingkungan hidup, izin lingkungan serta izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.<sup>68</sup>

Akibat terjadinya pelanggaran tersebut, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia menerapkan sanksi administratif paksaan pemerintah kepada PT Sago Nauli, sebagai berikut:

Kesatu: Menerapkan sanksi administratif paksaan pemerintah kepada penanggung jawab PT Sago Nauli yang beralamat kantor di Jalan Glugur Nomor 38, Kelurahan Petisah Tengah, Kecamatan Medan Petisah, Kota Medan, Provinsi Sumatera Utara, dan alamat kegiatan di Desa Sinunukan I dan Desa Sinunukan II, Kecamatan Sinunukan, Kabupaten Mandailing Natal, Provinsi Sumatera Utara atas pelanggaran dan/atau ketidaktaatan terhadap peraturan perundang-undangan dan/atau izin lingkungan.

Kedua: Pelanggaran dan/atau ketidaktaatan sebagaimana dimaksud pada Amar KESATU meliputi hal berikut:

1. tidak melaksanakan kewajiban pelengkapan sarana dan prasarana pengendalian kebakaran lahan perkebunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku
2. tidak melaksanakan kewajiban berdasarkan Keputusan Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu

<sup>68</sup> Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia, SK. 10310/MenLHK-PHLHK, PPSA/ GKM.0/ 12/ 2019 Tentang Penerapan Sanksi Administratif Kepada PT Sago Nauli.

Kabupaten Mandailing Natal Nomor 503/001 IPLC IDPMDPT/2018 tentang Izin Pembuangan Limbah Cair ke Badan Air berupa:

- a. air limbah yang berasal dari *high sludge separator*, *blowdown boiler*, *reject RO*, *calcium carbonate drained* dan air sisa kegiatan utilitas langsung dibuang ke saluran drainase yang menuju lingkungan;
  - b. pemisahkan saluran air limbah dari kegiatan *high sludge separator*, *blowdown boiler*, *reject RO*, *calcium carbonate drained* dan air sisa kegiatan utilitas dengan saluran air hujan;
  - c. pembuatan saluran air limbah ke badan air;
  - d. pemasangan *flowmeter* pada inlet instalasi pengolahan air limbah (IPAL);
  - e. terdapat 2 (dua) pipa disamping outlet IPAL yang tidak dilengkapi *flowmeter* yang difungsikan apabila *over load* akibat hujan lebat;
  - f. penyampaian laporan hasil pengujian air limbah kepada instansi lingkungan hidup;
3. tidak melaksanakan kewajiban berdasarkan Keputusan Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Mandailing Natal Nomor 503 / 00 1 / PS. LB3 / DPMDPT I 2018 tentang Izin Penyimpanan Sementara Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun berupa:

- b. pelengkapan fasilitas tanggap darurat pada tempat penyimpanan sementara (TPS) limbah B3 pada unit kebun kelapa sawit;
- c. pelekatan kemasan limbah B3 dengan simbol dan label limbah B3;
- d. pengelolaan *housekeeping* TPS limbah B3 pada unit kebun kelapa sawit dengan baik;

Ketiga: Paksaan pemerintah sebagaimana dimaksud pada Amar KESATU meliputi hal berikut:

- 1) melaksanakan kewajiban melengkapi sarana dan prasarana pengendalian kebakaran lahan perkebunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku paling lama 90 (sembilan puluh) hari kalender;
- 2) melaksanakan kewajiban berdasarkan Keputusan Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Mandailing Natal Nomor 503/00 I IIPLC IDPMDPT/2018 tentang Izin Pembuangan Limbah Cair ke Badan Air paling lama 60 (enam puluh) hari kalender berupa:
  - g. mengelola air yang berasal dari *high studge separator*, *blowdown boiler water*, *reject RO*, *Calcium carbonate drain* dan air sisa kegiatan utilitas sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;

- h. memisahkan saluran air limbah dari kegiatan *high sludge separator*, *blowdown boiler*, *rejed RO*, *calcium carbonate drained* dan air sisa kegiatan utilitas dengan saluran air hujan;
  - i. membuat saluran air limbah ke air;
  - j. memasang *flowmeter* pada inlet IPAL;
  - k. mengoptimalkan fungsi outlet IPAL sehingga air limbah terukur;
  - l. menyampaikan laporan hasil pengujian air limbah kepada instansi lingkungan hidup;
- 3) melaksanakan kewajiban berdasarkan Keputusan Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Mandailing Natal Nomor 503/ 00 1 /PS.LBS/ DPMDPT I 2018 tentang Izin Penyimpanan Sementara Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun paling lama 30 (tiga puluh) hari kalender berupa:
- d. melengkapi fasilitas tanggap darurat pada TPS limbah B3 pada unit kebun kelapa sawit;
  - e. melekatkan kemasan limbah B3 dengan simbol dan label limbah B3;
  - f. mengelola *housekeeping* TPS limbah B3 pada unit kebun kelapa sawit dengan baik;

Keempat: Paksaan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada Amar KETIGA wajib dilaksanakan terhitung sejak tanggal diterima Keputusan Menteri ini oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan.

Kelima: Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan wajib melaporkan secara tertulis setiap penyelesaian pelaksanaan paksaan pemerintah sebagaimana dimaksud pada Amar KETIGA kepada Direktur Jenderal Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang beralamat di Jalan Gatot Subroto, Jakarta Pusat serta ditembuskan kepada Kepala Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Sumatera Utara dan Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Mandailing Natal.

Keenam: Apabila paksaan pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Amar KETIGA dan Amar KELIMA tidak dilaksanakan, penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan akan dikenakan pemberatan sanksi hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketujuh: Keputusan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Sebagaimana yang termaktub dalam surat tersebut, pertanggungjawaban atas terjadinya pelanggaran atau ketidaktaatan terhadap peraturan perundang-undangan diberikan kepada penanggung jawab usaha. Penanggung jawab usaha yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Direktur Utama PT Sago Nauli.

Direktur Utama PT Sago Nauli memiliki tugas, wewenang dan tanggung jawab untuk memimpin, mengurus dan mengelola perusahaan sesuai maksud dan tujuan, menetapkan kebijakan umum, mengadakan dan memelihara tata buku dan administrasi sesuai peraturan yang berlaku di perusahaan, mengendalikan pelaksanaan tugas untuk setiap unsur pembantu pemimpin. Sebagai bentuk

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Keabsahan penerapan sanksi administrasi dalam UUPPLH dijabarkan menjadi dua pokok bahasan. Pertama, keabsahan berdasarkan pertaturan perundang-undangan berkaitan dengan aspek kewenangan, prosedur dan substansi (*wetmatigheid*). Kedua, keabsahan berdasarkan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Kedua hal tersebut tersirat maupun tersurat dalam pasal 53 ayat 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang - undang Nomor 5 Tahun 1986. Oleh karena itu bagi Pejabat penegak hukum dapat dijadikan pegangan agar terhindar dari gugatan tata usaha negara.
2. PT Sago Nauli diberikan sanksi administratif paksaan pemerintah sebagai bentuk pertanggungjawaban secara administratif atas pelanggaran terhadap perundang-undangan dibidang lingkungan hidup, izin lingkungan serta izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pertanggungjawaban tersebut diberikan kepada Penanggung jawab Usaha sebagaimana yang diatur dalam pasal 76 UUPPLH dan pasal 97 ayat 1 UUPT. Dalam hal ini penanggung jawab dari PT Sago Nauli yaitu Direktur Utama PT Sago Nauli.

3. Penerapan Sanksi administrasi paksaan pemerintah kepada PT Sago Nauli dapat dikatakan efektif karena PT Sago Nauli telah melaksanakan dan memohon pencabutan sanksi administrasi yang dijatuhkan Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia. Faktor- faktor yang mempengaruhi efektivitas tersebut antara lain:

- a. Adanya peraturan yang mengatur mengenai perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup disertai sanksi administrasi, perdata dan pidana yang sangat jelas dan mendetil.
- b. Adanya pengawasan dan sanksi administrasi yang diberikan pemerintah kepada PT Sago Nauli menjadi faktor pendukung untuk dilaksanakannya peraturan tersebut.
- c. Adanya Sarana dan Fasilitas yang memadai dapat membantu penegakan hukum lingkungan melalui implementasinya.
- d. Adanya laporan masyarakat merupakan wujud keinginan masyarakat untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik menjadi faktor pendukung penegakan hukum lingkungan.
- e. Adanya kesadaran untuk mentaati peraturan, serta didukung dengan rasa tanggungjawab dari direktur utama PT Sago Nauli untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup demi keberlangsungan hidup manusia.

## 5.2. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, serta kesimpulan diatas, maka disarankan sebagai berikut:

1. Diminta kepada pemerintah menerapkan sanksi administrasi dengan mengeluarkan keputusan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berlandaskan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*Good Governance*).
2. Perseroan Terbatas dalam menjalankan kegiatan usaha yang memiliki dampak lingkungan harus mengikuti perkembangan lingkungan, khususnya hukum lingkungan yang mengatur tentang tanggung jawab korporasi dan instansi yang terkait di dalamnya untuk menghindarkan terjadinya tindakan maupun keputusan yang bertentangan dengan hukum dan aturan main perusahaan.
3. Perlu ditingkatkan kesadaran bersama akan arti pentingnya lingkungan hidup. Kesadaran bersama untuk mengelola dan melindungi lingkungan hidup saat melaksanakan kegiatan usaha merupakan faktor penting efektifnya tujuan hukum lingkungan itu sendiri yakni.

**DAFTAR PUSTAKA****A. Buku**

- Amiq, Bahrul. 2013, *Hukum Lingkungan: Sanksi Administrasi Dalam Penegakan Hukum Lingkungan*, Yogyakarta: Laksbang Grafika
- Arifin, Syamsul. 2014, *Aspek Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Medan: Medan Area University Press
- Azheri, Busyra. 2011, *Corporate Social Responsibility dari Voluntary menjadi Mandotary*, Jakarta: Raja Grafindo Perss
- Bruggink, 1996, *Refleksi Tentang Hukum*, terjemahan Arief Sidharta, Bandung: Citra Aditya Bakti
- Danusapoetro, Munadjat. 1980, *Hukum Lingkungan Buku I*, Bandung: Bina Cipta
- Farid, Andi Zainal Abidin. 1983, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Jakarta: Pradnya Paramakita
- Gamner, Bryan A. 2012, dalamn Syahrul Machmud, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Yogyakarta: Graha Ilmu
- Gerner, Bryan A. 2010, dalam buku Mahmud Mulyadi dan Feri Antoni Surbakti, *Politik Hukum Pidana Terhadap Kejahatan Korporasi*, Jakarta: PT. Sofmedia
- Hadjon, Philipus M. 1993, *Pengantar Hukum Administrasi*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Hadjon, Philipus M. 1993, *Pengantar Hukum Administrasi*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Hadjon, Philipus M. 1994, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*, Pidato Pengukuhan Guru Besar, Surabaya: Universitas Airlangga
- Hamzah, Andi. 2008, *Terminologi Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika
- Harahap, Yahya. 2009, *Hukum Perseroan Terbatas*, Jakarta: Sinar Grafika
- Hardjasoemantri, Koesnadi. 1990, *Hukum Tata Lingkungan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press

- Hartono, Sri Redjeki. 2000, *Kapita Selekta Hukum Perusahaan*, Bandung: Mandar Maju,
- Indroharto, 1994, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Indroharto, 1994, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku 1 : Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Kamisa, 2007, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Surabaya: Kartika
- Kelsen, Hans (a) , 2007, *sebagaimana diterjemahkan oleh Somardi, General Theory Of law and State , Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*, Jakarta: BEE Media Indonesia
- Kelsen, Hans (b), 2006, *sebagaimana diterjemahkan oleh Raisul Mutaqien, Teori Hukum* Bandung: Murni Nuansa & Nusa Media
- Mahadi, 1989, *Falsafah Hukum Suatu Pengantar*, Bandung: Citra Aditya Bakti
- Manan, Bagir. 2009, *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, Jakarta: Asosisasi Advokat Indonesia
- Muhammad, Abdulkadir. 2010, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Jakarta: Citra Aditya Bakti
- Prasetyo, Teguh. 2012, *Filsafat Teori & Ilmu Hukum, Pemikiran Menuju Masyarakat Yang Berkeadilan Dan Bermartabat*, Depok: PT Raja Grafindo Persada
- Prasetyo, Teguh. 2012, *Filsafat Teori & Ilmu Hukum, Pemikiran Menuju Masyarakat Yang Berkeadilan Dan Bermartabat*, Depok: PT Raja Grafindo Persada
- Rahardjo, Satjipto. 1983, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Bandung: Alumni
- Rahardjo, Satjipto. 1996, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti
- Raharjo, Satjipto. 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tindakan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing
- Rangkuti, Siti Sundari. 1996, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga UniversityPress

- Ridwan, HR. 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Shanty, Dellyana. 1998, *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta, Liberty
- Siahaan, N.H.T. 2009, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Jakarta; Pancuran Alam
- Situmorang, Victor. 1989, *Dasar - Dasar Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Bina aksara,
- Sjawie, Hasbullah F. 2017, *Direksi Perseroan Terbatas serta Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Jakarta: Kencana
- Soekanto, Soerjono. 1989, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 1990 *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonseia
- Sudarto, 2010, *Hukum Dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni
- Sutopo, H.B. 2002, *Metodelogi Penelitian Hukum Kualitatif Bagian II*, Surakarta: UNS Press
- Syahrin, Alvi. 2011, *Ketentuan Pidana Lingkungan dalam UU No. 32 Tahun 2009 tentang PPLH*, Jakarta: PT. Sofmedia
- Utrecht, 1986, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Surabaya: Pustaka Tinta Mas
- W.F. Prins, Kosim Adisapoetra, 1983, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Pradnya Paramita

## B. Karya Ilmiah

- Angga Haryo Nugroho, *Jurnal Hukum Online*, Kebijakan Hukum Pidana (*penal Policy*) tentang Pencantumana Sanksi Pidana Minimum-Maksimum dan Kumulatif Dihubungkan Dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, *Jurnal* 2017.
- Fitria, *Penegakan Hukum Administrasi Terhadap Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) Berdasarkan Undang-Undang 32 Tahun 2009 Di Kota Jambi*, Jambi: *Jurnal Ilmu Hukum*, 2015

Siti Ruhana Marhadila, *Urgensi dan Efektifitas Sanksi Administrasi dalam Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun*, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM NO. 3 VOL. 23 JULI 2016

Kiki Oktavia Butar Butar, *Penerapan Pidana Denda Terhadap Korporasi Sebagai Pelaku Tindak Pidana Dalam Perkara Tindak Pidana Lingkungan Hidup (Studi Putusan No: 131/PID.B/2013/PN.MBO)* Skripsi, Program Sarjana Ilmu Hukum Universitas Sumatera utara, Medan: 2018

### C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945

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

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penerapan Sanksi Administratif Di Bidang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran dan atau Kerusakan Lingkungan.

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 3 tahun 2014 Tentang Program Penilaian Peringkat Kinerja Perusahaan Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup.

### D. Website Internet

Alvi Syahrin, *“Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana Perusahaan Berdasarkan UUPPLH”*, Website Internet: <http://alvisyahrin.blog.usu.ac.id/2011/05/12/tindakpidanadanpertanggungjawanpidanaperusahaan-berdasarkan-uupplh/>.

Info Sawit, *Indonesia Palm Oil Magazine*, Website Internet: <https://www.infosawit.com/>