

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA TENTANG PERLINDUNGAN HUKUM KERUSA- KAN LINGKUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

#### A. Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum dalam bahasa Inggris dikenal dengan *legal protection*, sedangkan dalam bahasa Belanda dikenal dengan *recht bescherming*. Perlindungan hukum terdiri dari dua kata yakni perlindungan dan hukum. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia perlindungan diartikan :

1. Tempat berlindung;
2. Hal (perbuatan dan sebagainya);
3. Proses, cara, perbuatan melindungi.<sup>23</sup>

Hukum adalah peraturan yang berupa norma dan sanksi yang dibuat dengan tujuan untuk mengatur tingkah laku manusia, menjaga ketertiban, keadilan, dan mencegah terjadinya perpecahan sesama manusia. Artinya perlindungan adalah suatu tindakan atau perbuatan yang dilakukan dengan cara – cara tertentu menurut hukum atau peraturan perundang – undangan yang berlaku. Perlindungan hukum merupakan segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk meberikan rasa aman kepada saksi atau korban, yang dapat diwujudkan

---

<sup>23</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online, <https://kbbi.web.id/perlindungan> diakses pada tanggal 20 Oktober 2021.

dalam bentuk seperti melalui restitusi, kompensasi, pelayanan medis, dan bantuan hukum.

‘Menurut Soedjono Dirdjosisworo bahwa pengertian hukum dapat dilihat dari delapan arti, yaitu hukum dalam arti penguasa, hukum dalam arti para petugas, hukum dalam arti sikap tindakan, hukum dalam arti sistem kaidah, hukum dalam arti jalinan nilai, hukum dalam arti tata hukum, hukum dalam arti ilmu hukum, hukum dalam arti disiplin hukum’.

Soedjono Dirdjosisworo menggambarkan bahwa hukum tidak semata – mata peraturan perundang – undangan tertulis dan aparat penegak hukum seperti yang selama ini dipahami oleh masyarakat umum yang tidak tahu tentang hukum, tetapi hukum juga meliputi hal – hal yang sebenarnya sudah hidup dalam pergaulan masyarakat.<sup>24</sup>

## **B. Macam – Macam Perlindungan Hukum**

Dalam bukunya Philipus M. Hadjon, sarana perlindungan hukum ada dua macam, yaitu:

### **a. Sarana Perlindungan Hukum Preventif**

Dalam suatu negara hukum yang demokratis, suatu undang – undang umumnya mengatur tentang hak dan kewajiban warga negara. Apabila hak – hak warga negara sebagaimana yang diatur dalam undang – undang tersebut tidak

---

<sup>24</sup> Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 25-43.

terlaksana sebagaimana mestinya bahkan dapat mengajukan gugatan baik secara class action maupun secara perorangan kepada pemerintah. Upaya seperti ini disebut dengan sarana perlindungan hukum preventif.

Dalam upaya memberikan perlindungan preventif kepada masyarakat juga biasanya diatur dalam undang – undang tersebut dan juga lembaga – lembaga yang dapat memberikan perlindungan kepada warga negara masyarakat untuk mengajukan keberatan atau gugatan kepada pemerintah.

Perlindungan hukum preventif ini, subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan bentuk yang definitif. Tujuannya adalah untuk mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak, oleh karenanya dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersikap hati – hati dalam mengambil suatu keputusan yang didasarkan pada diskresi. Dibandingkan dengan sarana perlindungan hukum yang represif, sarana perlindungan hukum yang preventif dalam perkembangannya agak ketinggalan. Belum banyak diatur mengenal sarana perlindungan hukum preventif ini dapat kita temui bentuk sarana preventif berupa keberatan (*inspraak*). Di Indonesia sendiri belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif.

Dalam upaya memberikan perlindungan preventif kepada masyarakat juga biasanya diatur dalam undang – undang tersebut dan juga lembaga – lembaga yang dapat memberikan perlindungan kepada warga masyarakat untuk mengajukan keberatan atau gugatan kepada pemerintah.

Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati – hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penaganannya di lembaga peradilan.<sup>25</sup>

Dengan adanya pengaturan ganti rugi karena kesalahan pelaku usaha dalam memberikan barang dan jasa kepada konsumen, dan adanya lembaga penyelesaian sengketa konsumen (Badan penyelesaian Sengketa Konsumen) sebagai wadah untuk menerima aspirasi dan tuntutan dari konsumen, maka Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 telah memberikan perlindungan hukum secara preventif kepada masyarakat dalam kegiatan ekonomi terutama dalam peredaran barang dan jasa.

#### b. Sarana Perlindungan Hukum Represif

Dalam suatu negara hukum yang demokratis, suatu undang – undang umumnya mengatur tentang hak dan kewajiban warga negara. Apabila hak – hak

---

<sup>25</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengertian – Pengertian Dasar Tentang Tindak Pemerintah*, Surabaya, 1987, hal. 29.

warga negara sebagaimana yang diatur dalam undang – undang tersebut tidak terlaksana sebagaimana mestinya maka kepada warga masyarakat dapat mengajukan keberatan kepada pemerintah bahkan dapat mengajukan gugat secara *class action* maupun secara perorangan kepada pemerintah.

Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum represif ini dilakukan oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi. Prinsip perlindungan hukum kepada tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep – konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak – hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan – pembatasan dan pelekatan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Sedangkan prinsip yang kedua mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak – hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak – hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dari tujuan negara hukum.<sup>26</sup>

Perlindungan hukum preventif dalam perputakaan dapat berupa *bezwaar* (keberatan) dan *beroep* (banding). *Bezwar* (ketetapan), yaitu suatu prosedur administratif yang ditempuh seseorang atau badan hukum perdata apabila tidak puas atas *beschikking* atau kebijakan yang ditetapkan pemerintah yang ditujukan

---

<sup>26</sup> <http://repository.ums.ac.id/pdf>, diunduh pada tanggal 24 Oktober 2021 pukul 22.13

kepada jabatan yang berwenang menetapkan *beschiking* yang kebijakan tersebut. Sedangkan *beroup* (banding administratif) yaitu suatu prosedur yang ditempuh oleh seseorang atau badan hukum peradata apabila tidak puasa *beschikking* atas kebijakan yang ditetapkan pemerintah, di mana prosedur itu ditujukan kepada pejabat atau atasan instansi lain dari yang menerbitkan *berschikking* atau kebijakan tersebut.

Perlindungan Preventif dari Ekpresi Budaya Tradisional di Indonesia terdapat dalam Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, di mana diatur mengenai ketentuan tentang Ekpresi Budaya Tradisional, khususnya pada pasal 38.

Dari uraian diatas maka pengertian perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik itu yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Bentuk perlindungan hukum yang paling nyata adalah adanya institusi – institusi penegak hukum seperti pengadilan, kejaksaan, kepolisian dan lembaga – lembaga penyelesaian sengketa diluar pengadilan (non litigasi) dan lainnya.

## C. Lingkungan Hidup Pada Umumnya

### 1. Pengertian Lingkungan Hidup

Lingkungan adalah seluruh faktor luar yang memengaruhi suatu organisme; faktor – faktor ini dapat berupa organisme hidup (*biotic factor*) atau variabel – variabel yang tidak hidup (*abiotic factor*). Dari hal inilah kemudian terdapat dua komponen utama lingkungan, yaitu:

1. Biotik: Mahluk (organisme) hidup; dan
2. Abiotik: Energi, bahan kimia, dan lain – lain.

Pada hakikatnya keseimbangan alam (*balance of nature*) menyatakan bahwa bukan berarti ekosistem tidak berubah. Ekosistem itu sangat dinamis dan tidak statis. Komunitas tumbuhan dan hewan yang terdapat dalam beberapa ekosistem secara gradual selalu berubah karena adanya perubahan komponen lingkungan fisiknya. Tumbuhan dan hewan dalam ekosistem juga berubah karena adanya kebakaran, banjir, erosi, gempa bumi, pencemaran, dan perubahan iklim. Walaupun ekosistem selalu berubah, ia mempunyai kemampuan untuk kembali pada keadaan semula selama perubahan itu tidak drastis. Penggunaan istilah ‘’lingkungan’’ sering kali digunakan secara bergantian dengan istilah ‘’lingkungan hidup’’. Kedua istilah tersebut meskipun secara harfiah dapat dibedakan, tetapi pada umumnya digunakan dengan makna yang sama, yaitu lingkungan dalam pengertian yang luas, yang meliputi lingkungan fisik, kimia,

maupun biologi (lingkungan hidup manusia, lingkungan hidup hewan dan lingkungan hidup tumbuhan).<sup>27</sup>

Makna lingkungan menurut Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana tertera Pasal 1 ayat (13) adalah: (13) 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 lainnya. Kesatuan ruang maksudnya semua yang disebutkan di atas berada dalam ruang/atau tempat yang sama dan bersama – sama membentuk satu sistem. Jadi dalam kesatuan ruang itu masing – masing saling berperan mempengaruhi baik secara langsung maupun tidak langsung.

Menurut Undang – Undang Nomor 23 Tahun 1997, lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan perkehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Sedangkan ruang lingkup lingkungan hidup Indonesia meliputi ruang, tempat Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berwawasan Nusantara dalam melaksanakan kedaulatan, hak berdaulat, dan yuridiksinya.

---

<sup>27</sup> R. Sihadi Darmo Wihardjo, Henita Rahmayati. *Pendidikan Lingkungan Hidup*. Pekalongan, Jawa Tengah. PT. Nasya Expanding Management. Cet-1, Februari 2021.

Dalam lingkungan hidup terdapat ekosistem, yaitu tatanan unsur lingkungan hidup yang merupakan kesatuan utuh menyeluruh dan saling mempengaruhi dalam membentuk keseimbangan, stabilitas, dan produktivitas lingkungan hidup.

Serta menurut Munadjat Danusaputro:

“Lingkungan hidup ialah semua benda dan kondisi termasuk manusia dan tingkah laku didalam suatu ruang, dan mempengaruhi kelangsungan makhluk hidup dan kesejahteraan manusia”

Masalah lingkungan hidup di Indonesia Bahaya alam: banjir, kemarau panjang, tsunami, gempa bumi, gunung berapi, kebakaran hutan, gunung lumpur, tanah longsor, limbah industri, limbah pariwisata, limbah rumah sakit.

Masalah Lingkungan hidup di Indonesia saat ini: penebangan hutan secara liar/pembalakan hutan; polusi air dari limbah industri dan pertambangan; polusi udara di daerah perkotaan (Jakarta merupakan kota dengan udara paling kotor ke-3 di dunia); asap dan kabut dari kebakaran hutan; kebakaran hutan permanen/tidak dapat dipadamkan; perambahan suaka alam/suaka margasatwa; perburuan liar, perdagangan dan pembasmian hewan liar yang dilindungi; penghancuran terumbu karang; pembuangan sampah B3/radioaktif dari negara maju; pembuangan sampah tanpa pemisahan/pengolahan; semburan lumpur liar di Sidoarjo, Jawa Timur; hujan asam yang merupakan akibat dari polusi udara.

## 2. Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan dan penegakan hukum. Konstitusi Negara Indonesia menegaskan bahwa setiap orang berhak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai pengaturan lingkungan hak asasi manusia khususnya dalam bidang lingkungan dalam Undang – Undang Dasar 1945.

Manusia dalam memenuhi kebutuhan hidupnya memerlukan sumberdaya alam, yang berupa tanah, air dan udara dan sumberdaya alam yang lain yang termasuk kedalam sumberdaya alam terbarukan maupun yang tak terbarukan. Namun demikian perlu disadari bahwa sumberdaya alam yang kita perlukan mempunyai keterbatasan dalam banyak hal, yaitu keterbatasan tentang ketersediaan menurut kuantitas dan kualitasnya. Oleh sebab itu diperlukan pengelolaan sumberdaya alam yang baik dan bijaksana, antara lingkungan dan manusia saling mempunyai kaitan yang erat.

Pelaksanaan pembangunan dalam kaitannya dengan lingkungan dan tata ruang yang selama ini cenderung tidak terencana dan tidak berkelanjutan telah

berdampak pada menurunnya kualitas dan fungsi lingkungan termasuk sumberdaya alam didalamnya.<sup>28</sup>

a. Ekosistem

Perkembangan ekosistem disebut sebagai ilmu dasar lingkungan, yaitu ilmu yang mempelajari makhluk hidup dalam rumah tangganya atau ilmu yang mempelajari seluruh pola hubungan timbal balik antara makhluk hidup sesama dengan komponen di sekitarnya. Lingkungan didefinisikan sebagai jumlah total dari komponen benda hidup dan benda mati yang memengaruhi dan berinteraksi dengan organisme disekitarnya.

Secara konstitusional basis keberlanjutan ekosistem dalam pengelolaan lingkungan dan pembangunan telah ditetapkan dalam Pasal 33 ayat (3) dan (4) Undang – Undang Dasar Tahun 1945. Idealnya, semua kebijakan hukum di bawahnya merefleksikan prinsip – prinsip yang dianut UU Tahun 1945. Namun sejak berlakunya Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999, banyak kebijakan hukum desentralisasi yang tidak memperhatikan pendekatan ekosistem. Akibatnya, proses desentralisasi yang seharusnya berdampak positif bagi lingkungan justru menunjukkan sebaliknya bahwa berbagai kasus lingkungan, termasuk di lokasi penelitian tetap saja terjadi, bahkan dan cenderung meningkat di era otonomi daerah.

---

<sup>28</sup> Maret Priyanta, “Pembaharuan dan Hamonisasi Peraturan Perundang-undangan Bidang Lingkunkungan Penataan Ruang Menuju Pembangunan Berkelanjutan”, *Hasanuddin Law Riview Vol. 1, Issue 3*, (December 2015): 341.

Secara histori kebijakan hukum otonomi daerah telah muncul sejak kolonial Belanda melalui penerapan *Decentralitatie Wet* 1903 dan *Inlandsche Gemeente Ordonnantie* (IGO) 1906<sup>29</sup>. Kemudian hanya berselang tiga bulan setelah Indonesia merdeka, kebijakan desentralisasi ditetapkan dengan Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Kedudukan Komite Nasional Daerah. Kebijakan ini terus berganti seiring dengan dinamika politik yang berlaku, yaitu mulai dari Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1948, Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1957, Undang – Undang Nomor 18 Tahun 1965, Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999, dan terakhir Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah, yang diubah terakhir dengan Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2008.

Dinamika tersebut sekaligus menggambarkan kuatnya tarik-ulur antara pusat dan daerah dalam penyelenggaraan pemerintah. Hal ini seharusnya tidak dimaknai sebagai ajang untuk membagi – bagi kekuasaan, melainkan lebih ditujukan untuk kemandirian dan kesejahteraan daerah melalui pengelolaan lingkungan yang baik.

Sebagaimana perubahan terakhir Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2008 merupakan titik balik penyelenggaraan pemerintah yang sebelumnya bersifat sentralistik menjadi desentralistik. Sejak saat itu terjadi arus balik kekuasaan dari pusat kepada daerah. Hampir semua urusan pemerintahan yang sebelumnya

---

<sup>29</sup> Soetandyo Wignjosoebroto. *Desentralisasi dalam Tata Pemerintahan Kolonial Hindia-Belanda: Kebijakan di Indonesia (1900-1940)*. Cet. II. Malang: Bayu Media. 2005

menjadi urusan pusat diberikan kepada daerah atau setidaknya dikelola bersama antara pusat dan daerah.

Kelemahan dari pembagian urusan tersebut bahwa urusan pengelolaan lingkungan lebih dimaknai sebagai urusan ‘pengendalian dampak lingkungan’. Padahal, pengelolaan lingkungan memiliki lingkup yang luas, yaitu mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan penegakan hukum. Pembagian urusan pengelolaan lingkungan dalam PP tersebut juga tetap mempertahankan sifatnya yang sektoral, karena dalam berbagai urusan sektoral (seperti kehutanan, pertambangan, pengairan, dan lain – lain.) terdapat pula pembagian urusan yang terkait dengan pengelolaan lingkungan.

#### b. Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup

Penggunaan sumberdaya alam harus selaras dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup. Sebagai konsekuensinya, kebijakan program pembangunan harus dijiwai oleh kewajiban melakukan pelestarian lingkungan hidup dan mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan dalam Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2009 Pasal 1 Angka 6 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa pelestarian fungsi lingkungan hidup adalah rangkaian upaya untuk memelihara kelangsungan daya duku dan daya tampung lingkungan hidup.<sup>30</sup> Daya dukung lingkungan hidup adalah kemampuan

---

<sup>30</sup> Prof. Dr. Takdir Rahmadi, SH., LL.M., *Pelestarian Fungsi Lingkungan Melalui Penerapan Program Tanggung Jawab Perusahaan dan Lingkungan di Sumatra Barat*, 10 April 2017.

lingkungan hidup untuk mendukung perkehidupan manusia, makhluk hidup lain, dan keseimbangan antarkeduanya. Sedangkan daya tampung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk menyerap zat, energi, dan/atau komponen lain yang masuk atau dimasukkan ke dalamnya.

Persoalan pelestarian fungsi lingkungan hidup tentu saja tidak dapat serta merta diserahkan kepada badan – badan hukum semata. Instrumen hukum sebagai salah satu strategi negara yang berdasarkan hukum harus pula dikembangkan sehingga mampu mewartakan kepentingan masyarakat banyak akan lingkungan hidup yang sehat, nyaman dan bersih.<sup>31</sup>

Tujuan utama pengelolaan lingkungan hidup antara lain adalah terlaksanakannya pembangunan berwawasan lingkungan dan terkendalinya pemanfaatan sumberdaya dalam secara bijak. Oleh karena itu perencanaan kegiatan sejak awal sudah harus memperkirakan perubahan rona lingkungan akibat pembentukan suatu kondisi yang merugikan akibat diselenggarakannya pembangunan. Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dilakukan berbagai upaya pencegahan dan penanggulangan pencemaran agar pelaksanaan pembangunan dapat mencapai sasaran yang telah digariskan.

---

<sup>31</sup> *Ibid, hlm. 3-4*

### c. Daya Dukung Lingkungan Hidup

Daya dukung lingkungan hidup merupakan kemampuan lingkungan mendukung semua perkehidupan manusia, aktivitas manusia dalam memenuhi kebutuhan hidupnya sudah menimbulkan permasalahan terhadap lingkungan, begitu juga daerah di dekat aliran sungai. Kawasan Daerah Aliran Sungai (DAS) merupakan daerah ekosistem yang memiliki karakteristik yang khas. DAS suatu kawasan daratan yang terdapat sungai dan anak-anak sungai yang merupakan kesatuan, kegunaannya menampung dan mengalirkan air berasal hujan ke danau atau laut secara alamiah. Ekosistem DAS mempunyai peranan yang sangat krusial dalam pengaturan air. Apalagi disaat ini, pertumbuhan penduduk yang begitu tinggi telah menyebabkan kebutuhan yang lain pun meningkat.<sup>32</sup>

Kerusakan lingkungan hidup dan sumber daya alam sebagai catatan buruk dalam pengelolaan sumber alam untuk kepentingan pembangunan di Indonesia. Kondisi ini semakin menyebabkan pembangunan dan lingkungan hidup ditempatkan pada posisi yang saling bersebrangan. Memilih pembangunan berarti sama saja merusak lingkungan hidup. Sebaliknya mengedepankan kepentingan lingkungan hidup berarti menghambat pembangunan. Lingkungan hayati belum

---

<sup>32</sup> Reni Ekawaty, Yonariza, Eri Gas Ekaputra, Ardinis Arbain, *TELAAH DAYA DUKUNG DAN DAYA TAMPUNG LINGKUNGAN DALAM PENGELOLAAN KAWASAN DAERAH ALIRAN SUNGAI DI INDONESIA*, Jurnal Ilmu dan Teknologi Pertanian Terapan, 2(2); 30-40 (2018). Diakses pada tanggal 11 Desember 2021.

dilarutkan dalam pembangunan atau kepentingan lingkungan hidup belum diintegrasikan dalam aplikasi pembangunan.<sup>33</sup>

Status lingkungan hidup di Indonesia mengemukakan data – data penting yang menunjukkan terjadinya kerusakan lingkungan hidup dan sumber daya alam. Dari penafsiran Citra Satelit Landsat 7 ETM+, 2000 – 2011, luas tutupan hutan mengalami penurunan menjadi 98.242.002 hektar pada 2011. Dengan kata lain, terjadi deforestasi seluas 6,5 juta hektar selama 11 tahun.<sup>34</sup>

#### d. Daya Tampung Lingkungan Hidup

Kerusakan lingkungan hayati serta sumber daya alam menjadi catatan dalam pengelolaan sumber sumberdaya alam buat kepentingan pembangunan di Indonesia, hal ini semakin menyebabkan bertabrakan antara pembangunan dan lingkungan hayati. Saat mengedepankan lingkungan, maka secara langsung menghambat pembangunan. Status lingkungan di Indonesia dari tahun ke tahun mengalami perkembangan yang menurun. Dapat diketahui penyebab terjadinya perseteruan lahan di kawasan aliran sungai adalah pertumbuhan penduduk yang pesat, serta untuk memenuhi keperluan hidup seperti; pangan, sandang, dan papan.

---

<sup>33</sup> Emil Salim, *Kembali Ke Jalan Yang Lurus*, (Esai-Esai 1966-99), ALVABET, Jakarta, 2000, hlm. 45

<sup>34</sup> *Status Lingkungan Hidup Indonesia*, 2012, hlm. 37

Terkait dengan itu, Kementerian Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2009 tentang Pedoman Penentuan Daya Dukung Lingkungan Hidup dalam Penataan Ruang Wilayah, yang diharapkan dapat menjadi acuan untuk Penataan Ruang pada tataran wilayah, demikian pula kebijakan lainnya.

Disamping karena amanat undang – undang, beberapa alasan utama sehingga penyusunan daya dukung dan daya tampung lingkungan sangat penting dilakukan adalah

1. Peningkatan jumlah penduduk dan peningkatan kegiatan masyarakat menyebabkan semakin meingkatnya kebutuhan akan sumber daya alam (lahan, air, dan sumber daya alam lainnya), sementara ketersediaan sumber daya alam cenderung mengalami penurunan baik kuantitas maupun kualitas.
2. Peningkatan pemanfaatan sumber daya alam dan kegiatan pembangunan mengandung risiko terjadinya kerusakan lingkungan, pencemaran mengandung risiko terjadinya kerusakan lingkungan, pencemaran lingkungan, menurunnya ketersediaan sumber daya alam itu sendiri, dan terjadinya bencana lingkungan seperti banjir, longsor, dan kekeringan.
3. Diperlukan upaya agar pemanfaatan sumber daya alam dan/atau pemanfaatan ruang yang tidak menyebabkan kerusakan/pencemaran

lingkungan, maka perlu acuan untuk memperhatikan aspek lingkungan, khususnya daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup dalam pembangunan.<sup>35</sup>

Tata ruang secara umum memenuhi kriteria kesesuaian lahan, wawasan lingkungan dan wawasan ekonomi bila diterapkan secara bersama – sama. Penggunaan lahan di bawah kelayakan memang memenuhi kriteria kesesuaian (menghemat penggunaan lahan), namun potensi ekonomi lahan tidak dimanfaatkan sepenuhnya. Pemanfaatan yang melampaui ukuran kelayakan berarti melanggar kedua kriteria tata guna lahan terpaksa disubsidi dengan bahan dan energi berupa teknologi, sehingga lahan digunakan secara tidak efisien dan menjadi suatu sistem yang mantap semu (*metastable*).

Proses perencanaan pembangunan dengan konsep daya dukung mengandung pengertian adanya kemampuan dari alam dan sistem lingkungan buatan untuk mendukung kebutuhan yang melibatkan keterbatasan alam yang melebihi kemampuannya, yang secara tidak langsung dapat menyebabkan degradasi atau kerusakan lingkungan. Keterbatasan fisik lingkungan dapat ditoleransi jika terdapat kompensasi biaya untuk menghindari risiko atau bahaya yang terjadi. Dengan demikian pembangunan hanya dapat dilakukan pada tempat yang memiliki zona

---

<sup>35</sup> Anton Silas Sinery, dkk. *DAYA DUKUNG DAN DAYA TAMPUNG LINGKUNGAN HIDUP*. Deep Publisher. Mei 2019.

potensial. Selain aspek fisik, daya dukung juga juga tergantung pada kondisi sosial, masyarakat, waktu dan tempat. Daya dukung lingkungan yaitu kemampuan sebidang lahan dalam mendukung kehidupan manusia.

Betapa pentingnya DAS terkait dengan lahan dan air, sehingga dirasa perlu untuk mengetahui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup pada DAS guna menunjang kebutuhan masyarakat. Daya dukung dalam hubungannya kebutuhan ruang untuk masyarakat dan ketersediaan sumber daya alam khususnya sumber daya lahan bagi kehidupan masyarakat.

#### e. Perusakan Lingkungan Hidup

Dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, upaya utama yang harus dilakukan adalah pencegahan pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup, bukan penganggulangan pencemaran yang telah terjadi. Salah satu tindakan preventif yang menjadi prinsip dalam Hukum Administrasi Negara adalah melalui prosedur perizinan. Izin merupakan alat pemerintah yang berifat yuridis preventif dan digunakan sebagai instrumen administrasi untuk mengendalikan perilaku masyarakat. Izin lingkungan bersifat preventif, karena dalam instrumen izin, tidak bisa dilepaskan dengan perintah dan kewajiban yang harus ditaati oleh pemegang izin. Secara normatif, prinsip dari perizinan lingkungan yang diatur dalam UUPPLH pada dasarnya mengamanatkan pada setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki dokumen Amdal atau UKL – UPL wajib memiliki izin lingkungan. Izin lingkungan ditujukan untuk memelihara kelestarian fungsi

lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup akibat aktivitas sebuah kegiatan.

Sudah kita ketahui bahwa masalah lingkungan timbul akibat dari perbuatan manusia itu sendiri. Manusia dalam memanfaatkan sumber daya alam akan menimbulkan suatu perubahan terhadap ekosistem yang akan mempengaruhi kelestarian sumber daya alam itu sendiri. Pemanfaatan sumber daya alam yang melebihi batas daya dukung lahan dan tanpa memperhatikan aspek kelestariannya akan mendorong terjadinya suatu bencana yang akan merugikan masyarakat.

Suatu rencana usaha atau kegiatan harus diketahui masyarakat, terutama masyarakat yang berada di sekitar rencana usaha itu. Untuk itu, instansi terkait dan/atau pemerintah daerah wajib mengumumkan rencana usaha tersebut melalui surat kabar sehingga sejak awal masyarakat sudah mengetahuinya.

Upaya perbaikan dan pemulihan terhadap lingkungan hidup kalah cepat dibandingkan laju kerusakan, kondisi ini mengindikasikan bahwa isu lingkungan belum berada dalam sentral pembangunan Indonesia.

#### **D. Macam – Macam Hak Tanah Dalam Undang – Undang Pokok Agraria**

##### **1. Hak Milik**

Pengaturan Pertama, Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria (UUPA). Membahas konstruksi hukum hak milik atas tanah tidak dapat dilepaskan dari pengaturan dalam UUPA. Hak

milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat mempunyai orang atas tanah.<sup>36</sup>

Salah satu upaya dalam mewujudkan negara kesejahteraan adalah mendayagunakan bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya terutama sebagai salah satu sumber kehidupan dan kemakmuran rakyat. Tanah merupakan permukaan bumi yang harus diatur dan dikelola secara nasional untuk menjaga kelestarian sistem kehidupan berbangsa dan bernegara, dan amanat konstitusi kehidupan bangsa dan bernegara.

Menurut Profesor Mr. D. Simons perbuatan ‘penadahan’ itu sangat erat hubungannya dengan kejahatan – kejahatan seperti pencurian, penggelapan ataupun penipuan. Dan justru karena adanya orang yang mau melakukan ‘penadahan’ itulah, orang seolah – olah dipermudah maksudnya untuk melakukan pencurian, penggelapan atau penipuan.

Khusus didalam tulisan ini, kejahatan ‘pemudahan’ atau ‘*begunstiging*’ tersebut akan dimasukkan ke dalam golongan ‘Kejahatan yang ditujukan terhadap hak milik dan lain – lain hak yang timbul dari hak milik.

Pada zaman Hindia – Belanda banyak istilah pertanahan yang cukup dan ruwet, bahkan bisa dikatakan hak pertanahan pada waktu itu tidak dijamin kepas-

---

<sup>36</sup> Pasal 20 ayat (1) Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria.

tian hukumnya bagi pribumi. Istilah kepemilikan tanah seperti *Domein Verklaring* mempunyai arti pernyataan yang menegaskan bahwa semua tanah yang tidak dapat membuktikan kepemilikannya, maka tanah itu adalah milik negara (*eigendom*). Pada zaman pemerintahan Hindia – Belanda, banyak tanah rakyat yang dikuasai atau diambil oleh pemerintah Hindia – Belanda dengan menggunakan dasar hukum. Apabila pemilik tanah tidak dapat menunjukkan surat kepemilikannya, maka tanah menjadi milik negara atau pemerintah.

Tanah ulayat merupakan harta kekayaan yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat yang dikelola secara bersama – sama oleh anggota masyarakat hukum adat. Tanah ulayat di Minangkabau sudah diakui di dalam hukum Indonesia sebagaimana terdapat dalam Pasal 3 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Dasar – Dasar Agraria (UUPA) sepanjang menurut kenyataan masih ada dan sesuai dengan perkembangan zaman. Walaupun tanah ulayat di Minangkabau dikelola secara kolektif, tetapi dalam perkembangan zaman kemudian oleh beberapa anggota masyarakat hukum adat itu sendiri kemudian diubah menjadi tanah hak milik yang jelas – jelas sudah diakui dan memiliki kepastian hukum yang lebih kuat terkait dengan penguasaannya. UUPA menyebutkan bahwa hak milik merupakan hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang mengatur mengenai pemindahan tanah ulayat menjadi tanah hak milik.

UUPA juga mengatur ketentuan konversi untuk hak - hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam Pasal 20 ayat (1) UUPA seperti yang disebut dengan nama lain, yang ada ketika mulai berlakunya UUPA, yaitu hak *agrarisch eigendom*, milik, *ysanandarbeni*, hak atas *druwe*, hak atas *druwe* desa, *pesini*, *grand Sulta*, *landerinjbezitrect*, *al-tijddurende erfpacht*, hak usaha atas bekas tanah partikeler dan hak – hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya UUPA menjadi hak milik tersebut dalam Pasal 20 ayat (1) UUPA, kecuali jika yang mempunyai tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam Pasal 21 UUPA.

Hak milik dalam kepemilikannya memberikan hak turun temurun terkuat dan terpenuhi yang tidak mempunyai batas waktu dalam kepemilikannya. Selain itu, hak milik yang memberikan hak absolut dalam pengertian dapat dipertahankan terhadap siapapun atas hak kepemilikan.

Berdasarkan uraian yang menjadi titik tekan adalah : **Pertama**, pemegang Hak Milik dapat memberikan HGB tanah Hak Miliknya berdasarkan atas tanah yang dibuat oleh PPAT dan pemberian hak tersebut wajib didaftarkan kepada Kantor Pertahanan. **Kedua**, pemberian HGB atau HP didasarkan perjanjian pemberian HGB atau HP antara pemegang HGB atau HP dengan pemegang Hak Milik. **Ketiga**, HGB atau HP di atas tanah Hak Milik diberikan dalam jangka waktu tertentu dan dapat diperbaharui dengan kesepakatan antara pemegang HGB atau HP dengan pemegang Hak Milik.

## 2. Hak Guna Usaha

Dasar pemberian hak atas tanah bagi masyarakat Indonesia harus mengacu pada Pasal 33 ayat (3) Undang – Undang dasar 1945 sebagai hak menguasai dari negara. Makna hak menguasai dari negara bukan berarti bahwa tanah tersebut dimiliki secara keseluruhan oleh negara.<sup>37</sup> Tidak terkecuali permasalahan Hak Guna Usaha dalam hidup bermasyarakat sering terjadi di wilayah Republik Indonesia. Biasanya permasalahan ini selalu berimbas kerugian kepada masyarakat setempat yang berdampingan langsung dengan tanah yang diberi Hak Guna Usaha oleh pemerintah. Hal ini dipicu ketidakjelasan tentang batas – batas hak guna usaha yang diberikan pemerintah kepada pengusaha sebagai perusahaan yang mengelola hak guna usaha tersebut.

Objek hak guna usaha adalah tanah negara. Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha adalah tanah negara sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, tanah negara sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, tanah negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan belum atau tidak terdapat hak – hak lain di atas tanah tersebut atau tanah negara bebas. Mengenai obyek yang dimaksud disini tanah negara yang dimaksud harus benar – benar dapat dibuktikan tanah tersebut dalam keadaan kosong dan tidak sedang dikuasai atau digarap oleh masyarakat.

---

<sup>37</sup> G Karta Sapoeetra, *Permasalahan Tanah di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1992), hlm 2

Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang sangat penting baik untuk kehidupan maupun sebagai tempat peristirahatan terahirnya. Selain mempunyai arti penting bagi manusia, tanah juga mempunyai kedudukan yang strategis bagi pembangunan bangsa. Tanah adat yang merupakan ‘’Warisan Le-luhur’’ sangat dihormati keberadaannya. Untuk mempertahankan eksistensi tanah adat tersebut masyarakat adat setempat bersedia berkorban apa saja untuk mempertahankannya. Permasalahan tentang tanah adat mempunyai implikasi yang cukup luas karena menyangkut eksistensi dari sekelompok masyarakat yang menamakan dirinya hukum adat yang merasa paling berhak atas tanah.

Mengingat akan susunan masyarakat pertanian kita seperti sekarang ini, kiranya untuk waktu yang akan datang, serta masi perlu dibuka kemungkinan adanya penggunaan tanah pertanian oleh orang – orang yang bukan pemiliknya, misalnya secara sewa, bagi hasil, gadai dan sebagainya.<sup>38</sup>

Kebijakan perkebunan didasarkan diantaranya pada kebijakan pembangunan nasional, tata ruang wilayah, kesesuaian tanah dan iklim serta ketersediaan tanah untuk usaha perkebunan. Untuk pelaku usaha perkebunan, dapat diberikan hak atas tanah hak guna usaha. Sedangkan untuk tanah hak ulayat masyarakat hukum adat, hak penggunaannya harus dimusyawarahkan oleh masyarakat adat setempat.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Boedi Harsono, *Sejarah pembentukan Undang - Undang Pokok Agraria isi dan pembentukannya*, Jembata, 2003, hal. 227

<sup>39</sup> Supriadi, *Hukum Kehutanan & hukum Perkebunan di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 544

Berdasarkan pengertian tersebut, Hak Guna Usaha merupakan suatu hak yang diberikan oleh negara kepada subjek hukum tertentu dengan syarat yang tertentu pula untuk mengelola dan mengusahakan tanah negara dengan orientasi yang bergerak dalam bidang pertanian, perikanan atau peternakan.

a. Jangka Waktu Hak Guna Usaha

Jangka waktu pemberian Hak Guna Usaha dapat ditemukan ketentuan pasal 29 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960. Dalam rumusan pasal tersebut disebutkan bahwa :

- (1) Hak Guna Usaha diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun.
- (2) Untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan Hak Guna Usaha untuk waktu paling lama 35 tahun.
- (3) Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya jangka waktu yang dimaksud dalam ayat (1) dan (2) pasal ini dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 25 tahun.

Berdasarkan rumusan pasal 29 sebagaimana tersebut di atas, dapat diketahui bahwa Hak Guna Usaha diberikan untuk jangka waktu antara 25 tahun hingga 35 tahun, dengan ketentuan bahwa setelah berakhirnya jangka waktu tersebut, Hak Guna Usaha tersebut dapat diperpanjang untuk masa 25 tahun berikutnya.

Ketentuan mengenai jangka waktu dan perpanjangan Hak Guna Usaha dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun

1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah. Pasal 8 menyatakan bahwa :

- (1) Hak Guna Usaha sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 diberikan untuk jangka waktu paling lama tiga puluh lima tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama dua puluh lima tahun.
- (2) Sesudah jangka waktu Hak Guna Usaha dan perpanjangannya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berakhir, kepada pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Usaha di atas tanah yang sama.

Berdasarkan rumusan pasal 8 tersebut, diketahui bahwa Hak Guna Usaha dapat diberikan untuk jangka waktu maksimum (selama – lamanya) enam puluh tahun, dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Tanah tersebut masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian haknya. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.
- b. Syarat – syarat pemberian hak tersebut masih dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak.
- c. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Muljadi, Kartini dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Harta Kekayaan, Hak – Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana: 2008, hal. 158

### 3. Hak Guna Bangunan

Tanah memiliki peran penting dalam kehidupan manusia seperti menjadi lahan untuk pembangunan perumahan, dijadikan lahan untuk membuat bangunan untuk perusahaan. Rumah mempunyai guna sebagai tempat tinggal individu untuk menghindari dan melindungi diri dari iklim, rumah tidak bisa dimiliki secara langsung karena untuk menciptakan suasana rumah harus melewati prosesnya sesuai prosedur yang ada. Tanah merupakan modal utama dalam pembangunan bidang ekonomi fungsi tanah dapat menjadi sebagai modal usaha selain dilihat dari fungsi utama tanah saat ini tidak saja digunakan sebagai tempat tinggal namun sebagai tempat berlindung.

Dalam perkembangan saat ini, rumah merupakan salah satu bentuk kebutuhan dasar masyarakat terutama untuk tempat tinggal suatu keluarga. Dimana perumahan dan pemukiman mempunyai peran yang sangat penting dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa, sehingga hal tersebut perlu dibina dan dikembangkan demi kelangsungan dan peningkatan kehidupan masyarakat.

Kebijakan pembangunan perumahan lebih ditekankan pada pembangunan Rumah Sangat Sederhana (RSS) dan Rumah Sederhana (RS) dimana konstruksi bangunannya sederhana tetapi kuat memenuhi persyaratan teknis bangunan dan kesehatan. Dalam pelaksanaan pembangunan perumahan oleh perorangan anggota masyarakat oleh perorangan anggota

masyarakat juga diserahkan pada Perum Perumnas dengan fasilitas Kredit Kepemilikan Rumah Bank Tabungan Negara (KPR-BTN) dan pihak swasta dilaksanakan oleh Pengembangan Perumahan (*Developer*). Pembangunan perumahan yang dilaksanakan terdiri dari berbagai jenis mulai dari tipe perumahan sangat sederhana maupun rumah dengan tipe sederhana.

Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 menentukan Hak Guna Bangunan berhak untuk menguasai dan mempergunakan tanah yang diberikan dengan Hak Guna Bangunan selama jangka waktu tertentu untuk mendirikan dan mempunyai bangunan untuk keperluan pribadi atau usahanya serta untuk mengalihkan hak tersebut kepada pihak lain dan membebaninya. Tahun 1996, Pasal 31 menegaskan kewajiban pemegang Hak Guna Bangunan sebagai berikut :

1. Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya;
2. Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan yang ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberian haknya;
3. Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
4. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Guna Bangunan kepada Negara, pemegang Hak Pengelolaan atau

Pemegang Hak Milik sesudah Hak Guna Bangunan itu hapus;  
dan

5. Menyerahkan sertifikat Hak Guna Bangunan yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan.

Pada Pasal 32 tentang kewajiban pemegang Hak Guna Bangunan dinyatakan bahwa jika tanah Hak Guna Bangunan karena keadaan geografis atau lingkungan keadaan geografis atau lingkungan atau sebab – sebab lain letaknya sedemikian rupa sehingga menggurung atau menutup pekarangan atau bidang tanah lain dari lintas umum atau jalan air, pemegang Hak Guna Bangunan wajib memberikan jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi pekarangan atau bidang tanah yang terkurung itu.

Hak Guna Bangunan merupakan hak terbatas yaitu jangka waktu kepemilikannya, pemilik dapat mendirikan bangunan di atas tanah orang lain. Sistem pembangunan perumahan dan pemukiman yang dilaksanakan oleh Badan Hukum status tanahnya tidak boleh dipunyai dengan hak milik, oleh karena itu hak atas tanah yang diberikan adalah hak guna bangunan.

Hak Guna Bangunan akan memiliki jangka waktu yang sama yakni 20 tahun, sehingga pada tahun kedua puluh pemilik strata title wajib secara bersama – sama.

## a. Pengawasan Pada Umumnya

### 1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan adalah pemantauan perilaku, kegiatan atau informasi untuk tujuan mengumpulkan informasi, mempengaruhi, menaungi atau mengarahkan. Pengawasan digunakan oleh pemerintah untuk mengumpulkan intelijen, pencegahan kejahatan, perlindungan suatu proses, orang, kelompok atau objek, atau menyelidiki kejahatan. Ini juga digunakan oleh organisasi kriminal untuk merencanakan dan melakukan kejahatan, dan oleh perusahaan untuk mengumpulkan intelijen tentang penjahat, pesaing, pemasok, atau pelanggan mereka.<sup>41</sup>

“Menurut Muchsan bahwa Pengawasan adalah menemukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu memastikan sesuai dengan rencana, pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana/*plan*).”<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> <https://id.wikipedia.org/wiki/Pengawasan>

<sup>42</sup> Filmon Mikson Polin, *Memahami Hukum Acara Tata Usaha Negara*, Malang: Media Nusa Creative (MNC Publishing), 5 November 2021.

## 2. Macam – Macam Pengawasan

Secara umum terdapat tiga jenis pengawasan, yaitu : *feedforward control*, yaitu kontrol yang dilakukan sebelum kegiatan langsung, *concurrent control*, yaitu kontrol yang dilakukan saat kegiatan berlangsung, dan *feedback control*, yaitu kontrol yang dilakukan setelah kegiatan selesai.

Berdasarkan lampiran I KMA/080/VII/2006 ada beberapa jenis pengawasan adalah:

- 2) Pengawasan Internal adalah pengawasan dari dalam lingkungan peradilan sendiri yang mencakup 2 (dua) jenis pengawasan yaitu: Pengawasan Melekat dan Rutin/Reguler;
- 3) Pengawasan Melekat adalah serangkaian kegiatan yang bersifat sebagai pengadilan yang terus – menerus, tersebut oleh atasan langsung terhadap bawahnya secara preventif dan represif, agar pelaksanaan tugas bawahan tersebut berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana kegiatan dan peraturan perundang – undangan yang berlaku;
- 4) Pengawasan Rutin / Reguler adalah pengawasan yang dilaksanakan oleh Badan Pengawasan Mahkamah Agung; pengadilan tingkat banding, dan peradilan tingkat pertama secara rutin terhadap penyelenggaraan peradilan sesuai dengan kewenangan masing – masing.

#### 4. Penyelesaian Perselisihan Lingkungan Hidup

##### 1. Diselesaikan di Luar Pengadilan

###### a. Negosiasi

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, negosiasi diartikan sebagai sebuah proses tawar – menawar dengan jalan perundingan guna mencapai kesepakatan bersama antara satu pihak (kelompok atau organisasi) dan pihak (kelompok atau organisasi) yang lain. Selain itu, negosiasi juga diartikan sebagai penyelesaian sengketa secara damai melalui perundingan antara pihak yang bersengketa. Orang yang melakukan kegiatan negosiasi disebut juga dengan negosiator. Negosiasi biasa dilakukan untuk mencapai suatu kesepakatan melalui diskusi formal. Negosiasi merupakan sebuah kegiatan yang akan anda temui di banyak bidang kehidupan. Beberapa bidang yang biasa menggunakan negosiasi dalam kehidupan sehari – harinya adalah bidang bisnis dan organisasi. Dalam dua bidang tersebut, negosiasi akan sering digunakan, bahkan bisa setiap hari digunakan. Banyak aktivitas pada dua bidang tersebut yang tidak bisa terlepas dari proses yang disebut negosiasi.<sup>43</sup>

Melalui negosiasi para pihak bersengketa dapat melakukan suatu proses penjajakan kembali akan hak dan kewajiban para pihak yang bersengketa dengan suatu situasi yang sama – sama menguntungkan dengan melepaskan atau memberikan kelonggaran atas hak – hak tertentu berdasarkan pada asas timbal balik.

---

<sup>43</sup> Mira Fadilla, *Seni Debat dan Negosiasi*, Yogyakarta, Araska Publisher, 2009, hlm. 87

Kesepakatan yang telah dicapai kemudian dituangkan secara tertulis untuk ditandatangani dan dilaksanakan oleh para pihak.

Namun proses negosiasi dalam penyelesaian sengketa terdapat beberapa klemahan. Yang pertama ialah ketika kedudukan para pihak yang tidak seimbang. Pihak yang kuat akan menekan pihak yang lemah. Yang kedua ialah proses berlangsungnya negosiasi acap kali lambat dan bisa memakan waktu yang lama. Yang ketiga ialah ketika suatu pihak terlalu keras dengan pendiriannya.

Tiada hari dalam kehidupan kita yang berlalu tanpa negosiasi, beberapa contoh negosiasi bisnis yang pernah dilakukan diantaranya adalah menetapkan atau menyetujui target – target dan/atau upah dan manfaat – manfaat; mengadakan transaksi dengan para pemasok eksternal, pemberi jasa dan pelanggan mengenai waktu, harga, kualitas, syarat dan ketentuan lain – lain.<sup>44</sup> Negosiasi adalah suatu hal atau perbuatan yang seringkali dikaitkan dengan bisnis, perdagangan, atau kegiatan yang memiliki nuansa profesional eksekutif. Secara praktik negosiasi merupakan serangkaian upaya untuk mempertemukan keinginan, kepentingan gagasan, ide, atau suatu cara menyelesaikan suatu permasalahan.

#### b. Mediasi

Istilah ‘Mediasi’ dalam bahasa Inggris dinamakan ‘Mediation’ yang diartikan oleh M. Marwan dan Jimmy P. sebagai berikut :

---

<sup>44</sup> Brian Lomas, *Kiat Sukses Bernegosiasi*, Jakarta, Ina Publikatama, 2008, hlm. 2.

“Negosiasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa secara damai yang melibatkan solusi yang dapat diterima pihak-pihak yang bersengketa; pengikutsertaan pihak ketiga dalam penyelesaian sengketa antara dua pihak.”

Munir Fuady menjelaskan tentang penyelesaian sengketa melalui mediasi, bahwa :

“Yang dimaksud dengan mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa berupa negosiasi untuk memecahkan masalah melalui pihak luar yang netral dan tidak memihak, yang akan bekerja dengan pihak yang bersengketa untuk membantu menemukan solusi dalam menyelesaikan sengketa tersebut secara memuaskan kedua belah pihak. Pihak ketiga yang netral tersebut disebut dengan mediator.”

Mediasi adalah intervensi terhadap suatu sengketa oleh pihak ketiga (mediator) yang dapat diterima, tidak berpihak dan netral serta membantu para pihak yang berselisih mencapai kesepakatan secara sukarela terhadap permasalahan yang disengketakan. Menurut Rachmadi Usman, mediasi adalah cara penyelesaian sengketa diluar pengadilan melalui perundingan yang melibatkan pihak ketiga (mediator) yang bersikap netral dan tidak berpihak kepada pihak – pihak yang bersengketa serta diterima kehadirannya oleh pihak – pihak yang bersengketa.

Mediasi dalam kaitan sistem peradilan sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 butir 1 Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2016

tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh Mediator. Mediasi wajib ditempuh sebagai alat untuk mengurangi penumpukan beban perkara perdata di pengadilan.<sup>45</sup>

Dalam menyelesaikan sengketa, selain penyelesaian melalui adjudikasi, terdapat penyelesaian melalui non adjudikasi yang dikenal dengan sebutan Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) atau *Alternative Dispute Resolution* (ADR). Istilah penyelesaian sengketa di luar pengadilan disini hanya untuk menggambarkan cara – cara penyelesaian selaid dari sengketa adjudikasi.

*Flat Justicia Ruat Caelum* (hukum harus ditegakkan walaupun rangit runtuh). Ungkapan yang menyanjung tinggi hukum ini mengacu pada keadilan yang harus terus ditegakkan apapun yang terjadi. Penyelesaian sengketa melalui negosiasi dan mediasi sudah sangat dikenal dalam masyarakat Indonesia, karena pada dasarnya setiap sengketa yang timbul biasanya diselesaikan terlebih dahulu melalui muasyawah. Bentuk penyelesaian sengkete alternatif yang sudah dikenal di negara maju adalah mediasi. Mekanisme nya menggunakan pihak ketiga untuk membantu para pihak yang bersengketa. Mediasi pengadilan merupakan hal yang relatif masih baru, dalam pelaksanaannya ternyata banyak menemui kendala.

---

<sup>45</sup> Drian Maris Rahmah, *Optimalisasi Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi di Pengadilan*, Jurnal Bina Mulia Hukum, Volume 4, Nomor 1 September 2019, Halaman Publikasi: <http://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/Jbhm/Issue/Archive> Diakses pada tanggal 3 Januari 2022

Salah satu kendalanya adalah hukum positif yang kurang mampu mengikuti perkembangan zaman. Ada jarak yang semakin jauh antara *law in books* dengan *law in action*. Hukum bersifat statis, sedangkan masyarakat dalam aktivitasnya cenderung bersifat dinamis.<sup>46</sup>

### c. Konsiliasi

Konsiliasi adalah suatu penyelesaian perselisihan kepentingan, perselisihan hak, atau perselisihan antar serikat pekerja hanya dalam satu perusahaan melalui musyawarah yang ditengahi oleh seorang atau lebih konsiliator yang netral yang dipilih atas kesepakatan para pihak. Konsiliasi ini, memiliki peran yang cukup berarti oleh karenanya mengenai duduk persoalan dari masalah atau sengketa yang dihadapi.<sup>47</sup> Konsiliasi sebagai suatu alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Untuk mencegah dilaksanakannya proses peradilan, melainkan juga dalam setiap tingkat peradilan yang sedang berlangsung, baik didalam maupun di luar pengadilan. Dalam konsiliasi pihak ketiga mengupayakan pertemuan diantara pihak yang berselisih untuk mengupayakan perdamaian. Pihak tidak selaku konsiliator tidak harus duduk bersama dalam perundingan dengan para pihak yang berselisih, konsiliator biasanya tidak terlibat secara mendalam atas substansi dari perselisihan.

---

<sup>46</sup> Dwi Rezki Sri Astarini, *Merek Terdaftar (Berdasarkan UU Nomor 15 Tahun 2001 tentang Merek Dihubungkan dengan TRIPS-WTO)*, Alumni, Bandung, 2009, hlm. 14.

<sup>47</sup> Akbar Pradima. *Alternatif Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial di Luar Pengadilan*. Jurnal Ilmu Hukum. Vol. 9, Nomor 17. Februari 2013, hlm. 3

Konsiliasi merupakan suatu proses untuk mencapai perdamaian oleh konsiliator yang mengupayakan pertemuan di antara para pihak, sedangkan arbitrase merupakan cara penyelesaian sengketa melalui arbiter.

Konsiliasi diperoleh data atau keterangan bahwa beberapa sengketa dapat diselesaikan pada tahap prasidang. Jika tidak selesai pada tahap prasidang ini, penyelesaiannya juga dapat dilakukan sendiri oleh para pihak di luar BPSK. Dengan kata lain, para pihak dapat menyelesaikan sendiri sebelum sidang majelis konsiliator dilaksanakan. Sejatinya setiap penyelesaian sengketa yang berhasil melalui konsiliasi dituangkan dalam perjanjian perdamaian dan penetapan untuk memperkuat kesepakatan para pihak dan tidak terjadinya pengaduan kembali oleh konsumen terhadap pelaku usaha. Oleh karena itu, perlindungan hukum sangat dibutuhkan dalam persaingan dan banyaknya dan layanan yang menepatkan konsumen dalam posisi tawar yang lemah.<sup>48</sup>

Dalam proses penyelesaian sengketa konsumen melalui konsiliasi yang sering terjadi, parah pihak konsumen dan pelaku usaha yang telah melakukan kesepakatan di luar BPSK dan tidak melaporkan hasil kesepakatan tersebut kepada Majelis BPSK, sehingga BPSK tidak mengetahui hasil kesepakatan yang sudah dilakukan para pihak konsumen dan pelaku usaha.

---

<sup>48</sup> Arif Rahman, *Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Serang*, Jurnal Ilmu Hukum, STKIP Pelita Pratama, Vol. 2 Nomor 1. Juni 2018. Hlm 24

d. Arbitrase

Perkembangan globalisasi saat ini telah membawa bangsa Indonesia dalam *free market* dan *free competition*. Dengan adanya *free market* dan *free competition* serta untuk meperlancar *multinational agreement* dengan tujuan mewujudkan ekonomi yang mampu mendukung perkembangan internasional yang bebas. Adanya sengketa dapat berimbas pada pembangunan ekonomi yang tidak efisien, penurunan produktivitas, kemandulan dunia bisnis, dan biaya produksi yang meningkat.<sup>49</sup> Dengan begitu maka meningkat pula kebutuhan akan arbitrase, sebagai tindak lanjut atas perkembangan dunia usaha dan hukum pada umumnya pada tanggal 12 Agustus 1999 pemerintah Indonesia mengundangkan Undang – Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (UU Nomor 30 Tahun 1999) yang berlandaskan Pasal 377 *Herzien Inlandsch Reglement* (HIR) atau Pasal 705 *Rechtsreglement Buitengewesten* (RBg).

Pengertian *alternative dispute resolution* (ADR) atau alternatif penyelesaian sengketa (APS), yaitu lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli. Dengan demikian, yang dimaksud dengan *altenative dispute resolution* ada-

---

<sup>49</sup> Sayud Margono, *ADR & Arbitrase Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2004, hlm. 12.

lah suatu pranata penyelesaian sengketa diluar pengadilan berdasarkan kesepakatan para pihak dengan mengesampingkan penyelesaian secara litigasi di pengadilan.

Pada hakikatnya, penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui dua proses. Proses penyelesaian sengketa tertua melalui proses litigasi di dalam pengadilan, kemudian berkembang proses penyelesaian sengketa melalui kerja sama (kooperatif) di luar pengadilan. Proses litigasi menghasilkan kesepakatan yang bersifat adversarial yang belum mampu merangkul kepentingan bersama, cenderung menimbulkan masalah baru, lambat dalam penyelesaian, membutuhkan biaya yang mahal, tidak responsif, dan menimbulkan permusuhan di antara pihak bersengketa.

Sebaliknya, melalui proses di luar pengadilan menghasilkan kesepakatan yang bersifat ‘*win – win solution*’, dijamin kerahasiaan sengketa para pihak, dihindari kelambatan yang diakibatkan karena hal prosedural dan administratif, menyelesaikan masalah secara komprehensif dalam kebersamaan, dan tetap menjaga hubungan baik.

Pasal 6 UU Nomor 30 Tahun 1999 memberikan pedoman atau cara penyelesaian sengketa, pertama penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui alternatif penyelesaian sengketa diselesaikan dalam pertemuan langsung oleh para pihak dalam waktu paling lama 14 hari dan hasilnya ditungkan dalam suatu kesepakatan tertulis. Dalam hal sengketa atau beda pendapat tidak dapat

diselesaikan, maka atas kesepakatan tertulis para pihak, sengketa atau beda pendapat diselesaikan melalui bantuan seorang atau lebih penasihat ahli maupun melalui seorang mediator. Dan seterusnya, apabila para pihak tersebut dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari dengan bantuan seorang atau lebih tidak berhasil mencapai kata sepakat, atau mediator tidak berhasil mempertemukan kedua belah pihak, maka para pihak dapat menghubungi suatu lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa untuk menunjuk seorang mediator.

## 2. Diselesaikan Melalui Pengadilan

Proses penyelesaian sengketa melalui jalur peradilan atau litigasi seringkali disebut dengan *ultimum remedium*. Litigasi adalah sarana akhir dari penyelesaian sengketa. Hasil akhir dari litigasi mempunyai kekuatan hukum mengikat terhadap pihak – pihak yang terkait di dalam sengketa tersebut.

Terdapat beberapa jenis perkara wajib menempuh mediasi, berikut beberapa tata caranya :

1. Semua sengketa perdata yang diajukan ke Pengadilan termasuk perkara perlawanan (*verzet*) atas putusan verstek dan perlawanan pihak berperkara (*partij verzet*) maupun pihak ketiga (*derden verzet*) terhadap pelaksanaan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, wajib terlebih dahulu diupayakan penyelesaian melalui Mediasi, kecuali ditentukan lain berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung ini.

2. Sengketa yang dikecualikan dari kewajiban penyelesaian melalui Mediasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi sengketa yang pemeriksaannya di persidangan ditentukan dalam tenggang waktu penyelesaiannya meliputi antara lain :

- Sengketa yang diselesaikan melalui prosedur Pengadilan Niaga;
- Sengketa yang diselesaikan melalui prosedur Pengadilan Hubungan Industrial;
- Keberatan atas putusan Komisi Pengawasan Persaingan Usaha;
- Permohonan pembatalan putusan arbitrase;
- Keberatan atas putusan Komisi Informasi;
- Penyelesaian perselisihan partai politik;
- Keberatan atas putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen;
- Sengketa yang pemeriksaannya dilakukan tanpa hadirnya penggugat atau tergugat yang telah dipanggil secara patut;
- Gugatan balik (rekonvensi) dan masuknya pihak ketiga dalam suatu perkara (intervensi);
- Sengketa mengenai pencegahan, penolakan, pembatalan dan pengesahan perkawinan;
- Sengketa yang diajukan ke Pengadilan setelah diupayakan penyelesaian di luar Pengadilan tetapi dinyatakan tidak berhasil berdasarkan pernyataan yang ditandatangani oleh Para Pihak dan Mediator bersertifikat.

Dalam proses mediasi, terdapat 3 (tiga) tahapan yaitu :

1. Tahap pramediasi

Tahap pramediasi adalah tahap awal dimana mediator menyusun sejumlah langkah dan persiapan sebelum mediasi dimulai. Pada tahap ini, mediator melakukan beberapa langkah strategis, yaitu membangun kepercayaan diri, menghubungi para pihak, menggali dan memberikan informasi awal mediasi, fokus pada masa depan, mengkoordinasikan para pihak yang bersengketa, mewaspadai perbedaan budaya, menentukan tujuan, para pihak, serta waktu dan tempat pertemuan, dan menciptakan situasi kondusif bagi kedua belah pihak.

2. Tahap pelaksanaan mediasi

Tahap pelaksanaan mediasi adalah tahap dimana para pihak yang bersengketa bertemu dan berunding dalam suatu forum. Dalam tahap ini, terdapat beberapa langkah penting, yaitu sambutan dan pendahuluan oleh mediator, presentasi dan pemaparan kondisi – kondisi faktual yang dialami para pihak, mengurutkan dan mengidentifikasi secara tepat permasalahan para pihak, diskusi (negosiasi) masalah – masalah yang disepakati mencapai alternatif – alternatif penyelesaian, menemukan butir kesepakatan dan merumuskan keputusan, mencatat dan menuturkan kembali keputusan, dan penutup mediasi.

### 3. Tahap akhir implementasi mediasi

Tahap ini merupakan tahap dimana para pihak menjalankan kesepakatan – kesepakatan yang telah mereka tuangkan bersama dalam suatu perjanjian tertulis. Para pihak menjalankan hasil kesepakatan berdasarkan komitmen yang telah mereka tunjukkan selama dalam proses mediasi. Pelaksanaan (implementasi) mediasi umumnya dijalankan oleh para pihak sendiri, tetapi pada beberapa kasus, pelaksanaannya dibantu oleh pihak lain.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> <https://www.pn-subang.go.id/index.php?id=1327>