

## RINGKASAN

Ketentuan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 158-165 UU Minerba berpotensi menjadikan bertentangan satu sama lain (*contradictive*) antara tujuan hukum yaitu keadilan (*justice*) dengan tujuan Negara yaitu kesejahteraan (*welfarestate*). Apabila paradigma sempit yang menganggap hukum normatif adalah positivistik, sehingga ketika penerapan ketentuan pidana dimaksud digunakan sebagai senjata utama (*primum remidium*) sebelum dilakukannya upaya pencegahan atau tindakan pendahuluan melalui sanksi administratif. Menjadikan sanksi pidana sebagai instrumen yang bersifat *punitive* semata, tanpa memperhatikan tujuannya sebagai *social defence* yang bersifat *restorative* atau pemulihan pada keadaan semula.

Terjadinya penalisasi yang memuat ketentuan pidana penjara dan denda dalam pemahaman komperhensif berpotensi menimbulkan *overcriminalization* bagi rakyat yang melakukan PETI, apabila dalam penerapannya tidak memperhatikan prinsip “proporsionalitas” dan “subsidiaritas” dalam hukum pidana. Menjadikan perdebatan secara filosofis apakah tindakan PETI merupakan tindakan yang sejatinya bertentangan dengan hukum pidana murni (*strafbaarfeit*) ataukah bermula dari pelanggaran hukum administrasi yang berkaitan dengan izin (IUP, IPR, IUPK) dan kemudian menggunakan sanksi pidana dalam penegakkan hukumnya yang kemudian dikenal dengan istilah sanksi pidana administrasi (*administrative penal law*). Perlu juga dicermati, bahwa didalam hukum pertambangan di Indonesia terdapat beberapa ketentuan sanksi pidana dan denda yang diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara yang diatur dalam Pasal 158-165, antara lain:

1. Melakukan usaha penambangan tanpa IUP, IPR atau IUPK (Pasal 158);
2. Menyampaikan laporan yang tidak benar atau keterangan palsu (Pasal 159);
3. Melakukan eksplorasi tanpa memiliki IUP atau IUPK (Pasal 160);
4. Mempunyai IUP eksplorasi tetapi melakukan kegiatan operasi produksi (Pasal 161);
5. Menampung, memanfaatkan, melakukan pengolahan dan pemurnian, pengangkutan, penjualan mineral dan batu bara yang bukan pemegang IUP, IUPK, atau izin (Pasal 162);
6. Merintang atau mengganggu kegiatan usaha pertambangan (Pasal 163); dan
7. Mengeluarkan IUP, IPR, atau IUPK yang bertentangan dan menyalahgunakan kewenangannya (Pasal 165).

### Isu hukum

1. *Ratio legis* penerapan sanksi pidana penjara dan sanksi pidana denda di dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara.
2. Karakteristik sanksi pidana administrasi (*administrative penal law*) dalam pengaturan hukum pertambangan di Indonesia.
3. Penerapan sanksi pidana administrasi (*administrative penal law*) dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia yang berdampak pada kerusakan lingkungan.

## Metode Penelitian

Penelitian disertasi ini bersifat doktrinal (*doktrinal research*) menggunakan tipe penelitian hukum normatif (*legal research*) pada tataran filosofis. Peneliti menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Teknik pengumpulan bahan hukum yang dilakukan dalam penelitian ini adalah menggunakan *snowball technic*.

## Pembahasan

Penerapan sanksi pidana penjara dan sanksi pidana denda di dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara memiliki *ratio legis* bagi Pemerintah sebagai “Penguasa” kekayaan alam Bangsa Indonesia untuk mengendalikan tindakan dari subjek hukum pelaku kegiatan pertambangan (perorangan maupun korporasi) agar tunduk dan patuh pada legitimasi kekuasaan melalui instrumen kewenangan (*bevoegheid*) dalam menjalankan fungsi pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*teozichthoudensdaad*). Kewajiban pengelolaan sumberdaya alam mineral dan batubara oleh Pemerintah direfleksikan didalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 untuk tujuan peningkatan ekonomi potensial menjadi ekonomi riil bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan tetap memperhatikan pembangunan yang berkelanjutan (*suistainable development*) dan berwawasan lingkungan (*environment protection*).

Instrumen kewenangan Pemerintah melalui mekanisme perizinan (*vergunning*), sebagai bentuk transformasi dari konsep konsesi, kontrak karya dan kuasa pertambangan sebelum hadirnya Undang-Undang No. 4 Tahun 2009. Melalui mekanisme perizinan kedudukan Pemerintah diposisikan lebih *superior* dari pada investor yang hendak melakukan eksploitasi kekayaan mineral dan batubara di Indonesia, sehingga bagi pelaku kegiatan pertambangan mineral dan batubara di Indonesia diwajibkan untuk memiliki izin sebelum melakukan kegiatan eksplorasi dan/ atau operasi produksi. Dengan demikian, konsep izin dipersamakan dengan konsep hak atau kebolehan untuk melakukan sesuatu yang dibenarkan menurut hukum. Sehingga dalam melakukan kegiatan pertambangan tanpa disertai dengan izin dipersepsikan sama dengan melakukan kegiatan pertambangan tanpa hak. Oleh karenanya, Pemerintah diperbolehkan untuk menerapkan sanksi berupa pidana penjara dan pidana denda kepada subjek hukum yang melanggarnya.

Hak untuk mendapatkan sesuatu diiringi dengan kewajiban untuk berbuat sesuatu secara *equal* berdasarkan aturan hukum, hal ini dapat dicermati dalam Pasal 28J UUD NRI 1945. Namun demikian Pemerintah beserta *stake holder* terkait, perlu dengan cermat memperhatikan pengaturan norma yang bersifat administratif, ketika hendak menerapkan ketentuan pidana berupa perampasan hak kemerdekaan (penjara) dan perampasan hak ekonomis (denda). Untuk mencegah terjadinya *overcriminalization*, patut kiranya untuk merujuk pada prinsip subsidiaritas dan proporsionalitas dalam implementasi penerapan dan penegakan hukumnya.

Karakteristik sanksi pidana administrasi (*administrative penal law*) dalam pengaturan hukum pertambangan mendasari pada legitimasi kekuasaan Pemerintah

melalui instrumen perizinan. Kementerian ESDM sebagai wakil dari Pemerintah Pusat dan Gubernur sebagai representasi Pemerintah Daerah memiliki kewenangan dalam penentuan Wilayah Pertambangan (WP) dan menerbitkan Izin Usaha Pertambangan (IUP), Izin Pertambangan Rakyat (IPR) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Dengan demikian kewenangan pengelolaan sumber daya mineral dan batubara masih melekat pada Pemerintah, sehingga subjek hukum baik perorangan maupun korporasi diwajibkan taat pada kebijakan regulasi ketika melakukan kegiatan usaha pertambangan di Indonesia. Hal dimaksud dikarenakan sumber daya alam merupakan energi yang tidak terbaharukan (*unrenewable sources*) guna mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan *sustainable development*. Dalam rangka memastikan kaidah pertambangan yang baik (*good minning practice*) terlaksana, diperlukan pengaturan, pengawasan dan penegakan hukum guna menghasilkan ekonomi potensial menjadi ekonomi riil yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, sehingga tujuan akhir untuk kesejahteraan dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat akan tercapai.

Pengklasifikasian perbuatan yang diancam dengan ketentuan pidana dalam hukum pertambangan mineral dan batu bara di Indonesia, berdasarkan Pasal 158-165 UU No. 4 Tahun 2009 memiliki karakteristik pidana administrasi (*administrative penal law*) yang merupakan perpaduan antara konsep hukum pidana dan hukum administrasi sebagai hukum hibrida (gabungan). Parameter dan kualifikasi suatu perbuatan sebagai pidana administrasi (*administrative penal law*) adalah berkaitan dengan adanya pelanggaran hak dalam konteks perizinan mengenai: Keselamatan/Nyawa, Kewenangan/ Jabatan/Kedudukan/Posisi Pemerintah, Lingkungan Hidup, Keuangan Publik/Kekayaan Negara, Kesehatan, Kehormatan, Harta Benda, dan Kepentingan Nasional/ Keamanan dan Ketertiban Masyarakat. Sehingga memiliki kekhususan diluar dari asas-asas hukum pidana umum, memiliki sanksi yang bersifat “*ekstra*” aturan pidana. Namun demikian ketentuan pidana penjara dan pidana denda dalam UU Minerba saat ini dirasa tidak operatif, karena vonis pidana denda dapat disubsiderkan dengan pidana kurungan yang merupakan ciri khas dari sistem peradilan umum (merujuk pada KUHP dan KUHPA). yang seharusnya sanksi administrasi digunakan sebagai *primum remedium* dan dapat dikomulasikan dengan pidana penjara sebagai *ultimum remedium*, karena karakteristik dari sanksi administrasi adalah *preventif* yang bertujuan untuk memulihkan (*recovery*), sedangkan sanksi pidana penjara adalah represif yang bertujuan untuk penghukuman (*injury*). Namun demikian apabila formulasi kedua sanksi dimaksud (*administrative penal law*) digunakan secara elaboratif dan konstruktif, maka segala perbuatan yang berkaitan dengan pelanggaran izin dalam kegiatan usaha pertambangan dan berdampak pada kerusakan lingkungan hidup akan teratasi dengan penggunaan konsep pidana administrasi dalam arti sesungguhnya sebagai *quasi penal law*, sanksi pidana digunakan sebagai alat bantu (*hulp recht*) dalam penegakan terhadap pelanggaran norma-norma administrasi, sehingga hukum administrasi sebagai “hukum antara” memiliki proposisi peran yang signifikan dalam proses penegakan hukumnya.

Penerapan sanksi pidana administrasi (*administrative penal law*) dalam berbagai undang-undang di Indonesia yang berdampak pada kerusakan lingkungan

hidup selain telah diatur dalam Pasal 98-120 UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup juga diatur dalam 10 Undang-Undang lainnya, diantaranya:

1. Pasal 52 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN No.104 Tahun 1960; TLN No.2043);
2. Pasal 78 Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (LN No.167 Tahun 1999; TLN No.3888);
3. Pasal 51-58 Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (LN No.104 Tahun 1960; TLN No.2043);
4. Pasal 39 Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (LN No. 69 tahun 2008; TLN No. 4851);
5. Pasal 158-165 Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (LN No.4 Tahun 2009; TLN No.4959);
6. Pasal 64 Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (LN No.11 Tahun 2009; TLN No.4966);
7. Pasal 98-120 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (LN No.140 Tahun 2009; TLN No.5059);
8. Pasal 85 Undang-Undang No. 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (LN No.154 Tahun 2004; TLN No,5073);
9. Pasal 82-109 Undang-Undang No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (LN No.130 Tahun 2013; TLN No.5432);
10. Pasal 49 Undang-Undang No. 32 Tahun 2014 tentang Kelautan (LN No.294 Tahun 2014; TLN No.5603);
11. Pasal 68-74 Undang-Undang No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air (LN No.190 Tahun 2019; TLN No.6405).

Pengaturan pidana administrasi (*administrative penal law*) diatas, di berbagai peraturan perundang-undangan di luar KUHP yang memiliki sanksi bersifat “*ekstra*” pidana belum dipahami dalam penerapan hukum serta penegakan hukum yang konstruktif sesuai pemahaman *quasi penal law* berdasarkan prespektif hukum administrasi. Sehingga mengakibatkan proses penegakan hukumnya mengacu pada ketentuan dan asas-asas umum hukum pidana sebagaimana proses peradilan pidana umum. Oleh karena itu diperlukan gagasan penyelesaian secara khusus terhadap suatu perbuatan yang melanggar norma administrasi berkaitan dengan perizinan dengan disertai pidana administrasi (*administrative penal law*) sebagai gabungan hukum pidana dan hukum administrasi (hibrida) melalui lembaga khusus (*quasi judiciil*), seperti halnya Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU). Namun dalam gagasan yang diusung ini dengan hadirnya lembaga khusus, yaitu Komisi Pengawasan Perlindungan Lingkungan Hidup (KPPLH) yang berorientasi pada konsep keadilan restoratif (*restorative justice*) sebagaimana memiliki kesamaan ideologi menurut Pancasila sila Ke-5, guna mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Hal dimaksud tentu didasarkan pada pertimbangan, bahwa alam juga memiliki *legal entity* untuk diperhatikan tentang keberadaan dan kelestariannya, sehingga subjek hukum (perorangan maupun korporasi) tidak bisa sembarangan melakukan

eksploitasi tanpa memperhatikan dampak yang ditimbulkannya, karena sumberdaya alam merupakan warisan bersama yang harus dijaga eksistensinya. Pemberlakuan sanksi pidana penjara saja tidak menjadikan sumber daya alam kembali pada kondisi semula, dibutuhkan program pembangunan yang berkelanjutan *sustainable development*. Oleh karena itu diperlukan upaya restorasi dalam menghadapi persoalan yang berkaitan dengan kegiatan-kegiatan berdampak pada kerusakan lingkungan hidup. Melalui instrumen perizinan, Pemerintah berkewajiban untuk memberikan pelayanan publik sekaligus perlindungan melakukan kontrol (pengawasan) dan penegakan hukum, sehingga pelanggaran terhadap izin selain dikenai sanksi administrasi sebagai tindakan preventif juga dapat disertai dengan pidana penjara sebagai tindakan represif yang optimal (secara beriringan; kumulatif) melalui Komisi Pengawasan Perlindungan Lingkungan Hidup (KPPLH) dengan tetap memperhatikan prinsip legalitas, subsidiaritas, dan proporsionalitas.

Pada penulisan disertasi ini penulis memberikan gagasan ideologi negara hukum Pancasila yang menggunakan prinsip musyawarah dan asas kerukunan. Patutlah dibuat suatu Komisi Pengawasan Perlindungan Lingkungan Hidup (KPPLH) yang memiliki fungsi dalam pembuatan norma, pelaksanaan peraturan dan sekaligus mengadili sebagai lembaga pengadilan khusus yang memutus perkara bersifat *final and binding*. KPPLH terintegrasi dalam kewenangannya untuk memeriksa, menuntut sekaligus mengadili suatu perbuatan atau tindakan yang berpotensi melakukan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup berkaitan dengan pelanggaran izin, dilakukan secara terpadu dan terintegrasi dibawah kewenangan Mahkamah Agung sebagai *judex juris*, sehingga ketika hasil putusan dari Komisi Pengawasan Perlindungan Lingkungan Hidup (KPPLH) *judex factie* dirasa tidak sesuai dengan nilai-nilai keadilan, dapat dimintakan Peninjauan Kembali (PK) di Mahkamah Agung dengan disertai bukti baru (*novum*) dan pertimbangan yang rasional.

Potensi hadirnya gagasan pengadilan khusus dalam format Komisi Pengawasan Perlindungan Lingkungan Hidup (KPPLH) sebagai lembaga peradilan semu yang menjalankan fungsi eksekutif sekaligus yudikatif seperti halnya Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) dimungkinkan dalam lingkungan pengadilan khusus dalam peradilan umum dibawah Mahkamah Agung, dengan melibatkan stake holder terkait seperti Kementerian Energi Sumber Daya Mineral, Kementerian Kehutanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, dan Kementerian Lingkungan Hidup. Sebagai suatu upaya terintegrasi dalam rangka pembangunan berkelanjutan *sustainable development* terkait persoalan dibidang sumberdaya alam dan energi yang tidak terbarukan.

Diperlukan instrumen hukum acara (hukum formil) yang baru serta Surat Keputusan Bersama antara aparat Penegak Hukum pidana umum dan pidana administrasi guna mencegah terjadinya konflik kepentingan (*overlapping*) kewenangan. Diperlukan dasar legitimasi kewenangan (hukum materil) untuk hadirnya lembaga baru (*quasi judiciil*) dalam suatu undang-undang sebagai *omnibus law* guna memadukan proses penegakkan hukum yang berdampak pada kerusakan

lingkungan hidup akibat dari kegiatan pertambangan, kehutanan, perikanan, dan lainnya tanpa izin maupun pelanggaran izin. Sehingga didapatkan suatu konsep penegakkan hukum di bidang lingkungan hidup (*integrated environment justice system*) yang terintegrasi dengan mencerminkan prinsip perlindungan terhadap masyarakat dan lingkungan secara sinergis dan berkelanjutan.

## SUMMARY

Criminal provisions referred to in Article 158-165 of the Mining Law have the potential to contradict each other (contradictive) between the legal goal of justice (justice) with the State's goal of welfare (welfarestate). If the narrow paradigm that considers normative law is positivistic, so that when the application of the criminal provisions referred to are used as the main weapon (*primum remidium*) prior to the prevention or preliminary action through administrative sanctions. Making criminal sanctions a mere punitive instrument, without regard to its purpose as a social defense that is restorative or restoring to its original state.

The occurrence of a penalization that contains the provisions of imprisonment and fines in a comprehensive understanding has the potential to cause overcriminalization for people who carry out PETI, if the application does not pay attention to the principle of "proportionality" and "subsidiarity" in criminal law. Making a philosophical debate whether the actions of PETI are actions that are actually contrary to pure criminal law (*strafbaarfeit*) or originating from administrative law violations related to permits (IUP, IPR, IUPK) and then using criminal sanctions in law enforcement which is then known as sanctions. administrative criminal law. It should also be observed, that in mining law in Indonesia there are several provisions of criminal sanctions and fines that are regulated under Law Number 4 of 2009 concerning Minerals and Coal regulated in Articles 158-165, *inter alia*:

1. Conducting mining business without IUP, IPR or IUPK (Article 158);
2. Submitting false reports or false statements (Article 159);
3. Exploring without having an IUP or IUPK (Article 160);
4. Having exploration IUP but carrying out production operation activities (Article 161);
5. Accommodating, utilizing, processing and refining, transportation, sales of minerals and coal which are not holders of IUP, IUPK, or permit (Article 162);
6. Obstruct or interfere with mining business activities (Article 163); and
7. To issued IUP, IPR, or IUPK which contradicts and abuses its authority (Article 165).

### Legal issues

1. Ratio legis the application of imprisonment sanctions and criminal fines in Law Number 4 of 2009 concerning Minerals and Coal.
2. Characteristics of administrative criminal law in the regulation of mining law in Indonesia.
3. The application of administrative criminal law in various laws and regulations in Indonesia that have an impact on environmental damage.

### Research methods

This dissertation research is doctrinal (doctrinal research) using the type of normative legal research (legal research) at a philosophical level. The author uses a normative research method with a statutory approach, a conceptual approach and a case approach. The legal material collection technique used in this study is to use snowball technic.

## **Discussion**

The application of imprisonment sanctions and criminal sanctions in Law Number 4 of 2009 concerning Minerals and Coal has a legis ratio for the Government as the "Ruler" of the Indonesian Nation's natural resources to control the actions of legal subjects for mining activities (individuals or corporations) to comply and adhere to the legitimacy of power through the instrument of authority (bevoegdheid) in carrying out the functions of management (bestuursdaad), regulation (regelendaad), management (beheersdaad), and supervision (teozichthoudensdaad). The obligation to manage mineral and coal natural resources by the Government is reflected in Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia for the purpose of increasing the potential economy to become a real economy for the greatest prosperity of the people while taking into account sustainable development (environment protection).

The instrument of government authority through the licensing mechanism (vergunning), as a form of transformation from the concept of concessions, work contracts and mining rights before the advent of Law No. 4 of 2009. Through the licensing mechanism, the Government's position is superior to investors who want to exploit mineral and coal wealth in Indonesia, so that mineral and coal mining activities in Indonesia are required to have a permit before conducting exploration activities and / or production operations. Thus, the concept of permission is equated with the concept of the right or ability to do something that is justified according to law. So that in carrying out mining activities without a permit, it is perceived to be the same as conducting mining activities without rights. Therefore, the Government is allowed to apply sanctions in the form of imprisonment and fines for legal subjects who break them.

The right to get something is accompanied by the obligation to do something equally based on the rule of law, this can be observed in Article 28J of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. However, the Government and related stakeholders need to carefully pay attention to administrative norm arrangements, when trying to apply criminal provisions in the form of deprivation of freedom of rights (imprisonment) and deprivation of economic rights (fines). To prevent overcriminalization, it is appropriate to refer to the principle of subsidiarity and proportionality in the implementation of its law enforcement.

The characteristics of administrative criminal sanctions in the regulation of mining law are based on the legitimacy of Government power through licensing instruments. The Ministry of Energy and Mineral Resources as a representative of the Central Government and the Governor as a representative of the Regional



Government have the authority in determining Mining Areas (WP) and issuing Mining Business Permits (IUP), People's Mining Permits (IPR) and Special Mining Business Permits (IUPK). Thus the authority to manage mineral and coal resources is still attached to the Government, so that legal subjects both individuals and corporations are required to obey regulatory policies when conducting mining business activities in Indonesia. This is because natural resources are unrenewable sources that pursuit the sustainable development. In order to ensure good mining practices (good minning practice) are implemented, regulation, supervision and law enforcement are needed to produce a potential economy to become a real economy that is sustainable and environmentally sound, so that the ultimate goal for prosperity and the greatest prosperity of the people will be achieved.

Classification of acts which are threatened with criminal provisions in mineral and coal mining law in Indonesia, based on Article 158-165 of Law No. 4 of 2009 has the characteristics of administrative criminal law (administrative penal law) which is a combination of the concept of criminal law and administrative law as hybrid law (combined). So that it has specificities outside the principles of general criminal law, has sanctions that are "extra" criminal rules. However, the terms of imprisonment and fines in the Minerba Act are currently considered not operative, because fines can be subsidized with imprisonment which is characteristic of the general justice system (referring to the Criminal Code and the Criminal Procedure Code). administrative sanctions should be used as *primum remidium* and can be communicated with imprisonment as *ultimum remidium*, because the characteristics of administrative sanctions are preventive aimed at recovery, whereas imprisonment sanctions are repressive aimed at punishment (injury). However, if the formulation of the two sanctions referred to (administrative penal law) is used in an elaborative and constructive manner, then all actions related to permit violations in mining business activities and the impact on environmental damage will be resolved by the use of administrative criminal concepts in the sense that they are quasi as criminal law , criminal sanctions are used as a tool (*hulp recht*) in enforcement of violations of administrative norms, so that administrative law as an "intermediate law" has a significant role proposition in the process of law enforcement.

The application of administrative penal sanctions in various laws in Indonesia that have an impact on environmental damage in addition to being regulated in Articles 98-120 of Law No. 32 of 2009 concerning Environmental Protection and Management is also regulated in 10 other Laws, *inter alia*:

1. Article 52 of Law No. 5 of 1960 concerning Basic Rules for Agrarian Principles (LN No.104 of 1960; TLN No.2043);
2. Article 78 of Law No. 41 of 1999 concerning Forestry (LN No.167 of 1999; TLN No.3888);
3. Articles 51-58 of Law No. 22 of 2001 concerning Oil and Gas (LN No.104 of 1960; TLN No.2043);
4. Article 39 of Law No. 18 of 2008 concerning Waste Management (LN No. 69 of 2008; TLN No. 4851);

5. Articles 158-165 of Law No. 4 of 2009 concerning Mineral and Coal Mining (LN No.4 of 2009; TLN No.4959);
6. Article 64 of Law No. 10 of 2009 concerning Tourism (LN No.11 of 2009; TLN No.4966);
7. Articles 98-120 of Law No. 32 of 2009 concerning Environmental Protection and Management (LN No.140 of 2009; TLN No.5059);
8. Article 85 of Law No. 45 of 2009 concerning Amendments to Law No. 31 of 2004 concerning Fisheries (LN No.154 of 2004; TLN No, 5073);
9. Articles 82-109 of Law No. 18 of 2013 concerning Prevention and Eradication of Forest Destruction (LN No.130 of 2013; TLN No.5432);
10. Article 49 of Law No. 32 of 2014 concerning Marine Affairs (LN No.294 of 2014; TLN No.5603);
11. Articles 68-74 of Law No. 17 of 2019 concerning Water Resources (LN No.190 of 2019; TLN No.6405).

The administrative penal law above, in various statutory regulations outside the Criminal Code which has "extra" criminal sanctions is not yet understood in the application of law and constructive law enforcement in accordance with the understanding of quasi penal law based on the perspective of administrative law. As a result, the law enforcement process refers to the general provisions and principles of criminal law as the general criminal justice process. Therefore we need the idea of a special solution to an act that violates administrative norms related to licensing accompanied by administrative law (administrative law) as a combination of criminal law and administrative law (hybrid) through a special institution (quasi judiciary), such as the Competition Supervision Commission Business (KPPU). But in the idea that was carried by the presence of a special institution, namely the Commission for the Supervision of Environmental Protection (KPPLH) which is oriented to the concept of restorative justice (restorative justice) as it has ideological similarities according to the 5th Pancasila precepts, in order to realize social justice for all Indonesian people.

This is certainly based on the consideration, that nature also has a legal entity to consider about its existence and sustainability, so that legal subjects (individuals or corporations) cannot be exploited carelessly without regard to the impacts it causes, because natural resources are a shared legacy that must be preserved. Imposition of imprisonment sanctions alone does not bring natural resources back to their original condition, if damage has occurred then the sustainable development. Therefore, restoration efforts are needed in dealing with problems related to activities that have an impact on environmental damage. Through licensing instruments, the Government is obliged to provide public services as well as protection to carry out control (supervision) and law enforcement, so that violations of permits in addition to being subjected to administrative sanctions as preventive measures can also be accompanied by imprisonment as optimal repressive measures (simultaneously; cumulatively) through The Environmental Protection Oversight Commission (KPPLH) with due regard to the principles of legality, subsidiarity and proportionality.

In writing this dissertation the writer gives an idea of the state ideology of the Pancasila law which uses the principles of deliberation and the principle of harmony. A Commission for the Supervision of the Protection of the Environment (KPPLH) should be made which has the function of making norms, implementing regulations and at the same time adjudicating as a special court institution that decides cases that are final and binding. KPPLH is integrated in its authority to examine, prosecute and adjudicate an act or action that has the potential to carry out environmental pollution and damage related to permit violations, carried out in an integrated and integrated manner under the authority of the Supreme Court as a *judex juris*, so that when the results of the decision of the Commission for the Supervision of Environmental Protection (KPPLH) *judex factie* is deemed not in accordance with the values of justice, a Review (PK) in the Supreme Court is accompanied by new evidence (*novum*) and rational considerations.

The potential for the presence of special court ideas in the format of the Environmental Protection Oversight Commission (KPPLH) as a pseudo judicial institution that carries out executive and judicial functions such as the Business Competition Oversight Commission (KPPU) is possible in a special court environment in the general court under the Supreme Court, involving the stakeholders related to the Ministry of Energy and Mineral Resources, the Ministry of Forestry, the Ministry of Maritime Affairs and Fisheries, and the Ministry of the Environment. As an integrated effort in the context of saving the sustainable development related issues in the field of natural resources and energy that will not be renewable.

New procedural law instruments (formal law) and the basis of legitimacy of authority (material law) for the presence of new institutions (*quasi judiciil*) in a law as an omnibus law in order to integrate law enforcement processes that have an impact on environmental damage live as a result of mining, forestry, fishery and other activities without permission or permit violation. In order to obtain an integrated concept of law enforcement in the field of environment (*integrated environment justice system*) by reflecting the principles of protection of the community and the environment in a synergistic and sustainable manner.

## ABSTRAK

Terdapat persoalan yuridis secara filosofis dalam pemahaman konsep pidana administrasi (*administrative penal law*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 158-165 UU No. 4 Tahun 2009 dan berbagai Undang-Undang lainnya diluar KUHP yang memuat ketentuan pidana berkaitan dengan pelanggaran norma administrasi (izin) yang disertai sanksi pidana administrasi (*administrative penal law*) berdampak pada potensi kerusakan lingkungan hidup. Persoalan hukum yang terjadi berupa kekusongan hukum (*recht vacuum*) dan juga kekaburan norma (*vague norm*) khususnya terkait hukum acara dalam penerapan pidana administrasi (*administrative penal law*), ketentuan Pasal 103 jo Pasal 63 ayat (2) KUHP mengakomodir adanya *lex specialis* dan konsep pidana administrasi merupakan gabungan dari konsep hukum pidana dan administrasi (*hybrid law*), sehingga tidaklah tepat apabila masih merujuk pada asas-asas hukum pidana umum dalam penerapannya.

Persoalan perusakan lingkungan yang masif dalam kegiatan pertambangan, diperlukan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) menjadi landasan untuk lahirnya Komisi Pengawasan Perlindungan Lingkungan Hidup (KPPLH) sebagai *legal reform* dari ide keadilan restorasi yang mengakomodir *rights of nature* sebagai *legal entity* untuk dilindungi, sehingga penggunaan sanksi administrasi dijadikan upaya pendahuluan (*primum remedium*) yang wajib dilalui dan sanksi pidana dijadikan sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*), keduanya dapat dikomulasikan secara subsidiaritas dan proporsional. Prinsip *good governance* menjadi landasan utama untuk mewujudkan perlindungan hak antara Masyarakat, Investor, Pemerintah dan Lingkungan Hidup. Dengan demikian ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 akan bersinergi secara simultan dengan Pasal 28 J UUD NRI 1945 sebagai perwujudan keadilan untuk menghadirkan kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi rakyat Indonesia.

Rumusan masalah dari penelitian ini dimulai dari *Ratio legis* penerapan sanksi pidana penjara dan sanksi pidana denda di dalam UU No. 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara. Karakteristik sanksi pidana administrasi (*administrative penal law*) dalam pengaturan hukum pertambangan di Indonesia. Penerapan sanksi pidana administrasi (*administrative penal law*) dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia yang berdampak pada kerusakan lingkungan. Secara otomatis telah terjawab diatas, sehingga saran yang menjadi reaksi dari kesimpulan ini adalah diperlukan aturan hukum khusus baik hukum formil serta materil sebagai *umbrella act* yang juga sekaligus sebagai *omnibus law* untuk memadukan proses penegakkan hukum di bidang lingkungan hidup (*integrated environment justice system*) terintegrasi, dengan mencerminkan prinsip perlindungan terhadap masyarakat dan lingkungan secara berkelanjutan.

**Kata Kunci : *Administrative Penal Law, Sustainable Development, dan KPPLH.***

## ABSTRACT

There is a philosophical juridical problem in understanding the concept of administrative criminal law as referred to in Article 158-165 of Law No. 4 of 2009 and various other laws outside the Criminal Code that contain criminal provisions relating to violations of administrative norms (permits) accompanied by administrative criminal sanctions (administrative penal law) have an impact on the potential for environmental damage. Legal issues that occur in the form of legal vacuum (*recht vacuum*) and also obscurity of norms (*vague norm*) especially related to procedural law in the application of administrative criminal law, the provisions of Article 103 jo Article 63 paragraph (2) of the Criminal Code accommodate the existence of *lex specialis* and concepts criminal administration is a combination of criminal and administrative law concepts (*hybrid law*), so it is not appropriate if it still refers to general criminal law principles in its application.

The issue of the sustainable development the basis for the birth of the Environmental Protection Supervisory Commission (KPPLH) as a legal reform of the idea of restoration justice that accommodates the rights of nature as a legal entity to be protected, so that the use of administrative sanctions is made a preliminary effort (*primum remidium*) that must be passed and criminal sanctions are used as a last resort (*ultimum remidium*), both of which can be subsidized and proportionally communicated. The principle of good governance is the main foundation to realize the protection of rights between the Community, Investors, the Government and the Environment. Thus the provisions in Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia will work together simultaneously with Article 28 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia as an embodiment of justice to bring the maximum welfare for the people of Indonesia.

The formulation of the problem of this research starts from the *Ratio legis* of the application of imprisonment sanctions and criminal fines in Law No. 4 of 2009 concerning Minerals and Coal. Characteristics of administrative criminal sanctions in the regulation of mining law in Indonesia. The application of administrative criminal sanctions in various laws and regulations in Indonesia that have an impact on environmental damage. It has been automatically answered above, so the suggestion that becomes the reaction of this conclusion is that special legal rules, both formal and material law, are needed as an umbrella act and also as an omnibus law to integrate integrated law enforcement processes in the field of environment (*integrated environment justice system*), by reflecting the principle of protecting the community and the environment in a sustainable manner.

**Key Words :** *Administrative Penal Law, Sustainable Development, and KPPLH.*