

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Lingkungan hidup adalah tempat manusia dan makhluk hidup lainnya hidup dan melangsungkan kehidupannya. Lingkungan hidup adalah karunia dan rahmat Allah Subhanahu wa Ta'ala kepada manusia dan makhluk hidup lainnya. Lingkungan hidup adalah warisan untuk generasi yang akan datang, oleh karena itu jangan dicemari dan/atau dirusak untuk kelangsungan hidup umat manusia dan makhluk hidup lainnya, baik masa sekarang maupun masa yang akan datang.

Firman Allah Subhanahu wa Ta'ala dalam Al Qur'an Surat Al A'raf ayat 56 tentang larangan berbuat kerusakan di bumi, terjemahannya dalam bahasa Indonesia adalah, "dan janganlah kamu berbuat kerusakan di bumi setelah (diciptakan) dengan baik. Berdoalah kepada-Nya dengan rasa takut dan penuh harap. Sesungguhnya rahmat Allah sangat dekat dengan orang yang berbuat kebaikan".

Dalam Pasal 28 H ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang merupakan Konstitusi Negara Republik Indonesia, bahwa mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat adalah hak asasi manusia. Oleh karena adanya pengakuan dan jaminan hukum dalam

Konstitusi Negara Republik Indonesia mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat adalah asasi manusia, maka setiap orang harus menghormatinya.

Lingkungan hidup telah menjelma menjadi sosok personal yang mendapatkan perlindungan hukum (*rechtsbecherming/legal protection*). Istilah hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat menjalar sebagai konsepsi yang harus diterima dengan segala konsekuensi hukumnya. Lingkungan hidup diletakkan dalam takaran normatif yang konstitusional untuk mendapatkan perlindungan yang layak, sebagai bagian dari Hak Asasi Manusia yang elementer.<sup>1</sup> Pengakuan mendapatkan hak atas lingkungan hidup yang baik sebagai hak asasi manusia mempunyai implikasi yang positif bagi upaya-upaya memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.<sup>2</sup>

Di dalam pemanfaatan sumber daya alam, baik untuk kepentingan pribadi, kelompok, golongan, badan usaha, masyarakat, sosial maupun untuk kepentingan negara, apabila tidak dikelola dengan baik dapat menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan hidup yaitu pencemaran dan/atau kerusakan. Oleh karena itu, dalam pemanfaatannya harus dilindungi dan dikelola dengan baik agar lingkungan hidup tidak tercemar dan/atau rusak.

Pengertian yuridis perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menurut Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang

---

<sup>1</sup> Suparto Wijoyo, 2009, *Konstitusionalitas Hak Atas Lingkungan*, Airlangga University Press, Surabaya, hlm. 1.

<sup>2</sup> Mas Achmad Santosa, 2001, *Good Governance Dan Hukum Lingkungan*, Jakarta: ICEL, hlm. 151.

Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah, upaya sistematis dan terpadu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi, perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum. Dari pengertian yuridis tersebut di atas diketahui bahwa, pengawasan adalah bagian dari upaya sistematis dan terpadu dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Dalam sistem pemerintahan Negara Indonesia, lingkungan hidup ditetapkan sebagai urusan pemerintahan konkuren yang penyelenggaraannya diserahkan kepada Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota sebagaimana disebutkan dalam Pasal 9 ayat (3) jo Pasal 12 ayat (2) huruf e Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan Pasal 9 ayat (3) jo Pasal 12 ayat (2) huruf e Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut, Pemerintah Daerah Kota Tanjungpinang sebagai penyelenggara pemerintahan di Kota Tanjungpinang wajib menyelenggarakan urusan lingkungan hidup di lingkungan wilayah Kota Tanjungpinang.

Mengacu kepada ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tersebut di atas, maka pengawasan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak terhadap lingkungan hidup yang mana merupakan bagian dari upaya sistematis untuk menjaga kelestarian fungsi

lingkungan hidup dan mencegah pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup adalah salah satu upaya konkrit dalam rangka penyelenggaraan urusan lingkungan hidup. Oleh karena pengawasan yang mana merupakan bagian dari upaya sistematis dalam menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup dan mencegah pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup adalah salah satu bentuk upaya konkrit dalam rangka penyelenggaraan urusan lingkungan hidup, maka Pemerintah Kota Tanjungpinang wajib menyelenggarakannya.

Wilayah Kota Tanjungpinang mempunyai ciri khusus, yaitu terletak pada kawasan yang strategis yaitu pada kawasan segitiga SIJORI (Singapura, Johor dan Riau)<sup>3</sup>, yang merupakan *free trade zone area*. Faktor tersebut menjadi salah satu faktor pendukung pertumbuhan Kota Tanjungpinang. Sedangkan kondisi geografis Kota Tanjungpinang, sebagian wilayahnya merupakan *mangrove* dan sebagian lainnya merupakan perbukitan sehingga lahan Kota Tanjungpinang sangat bervariasi dan berkontur.<sup>4</sup> Ciri khusus lainnya adalah mempunyai wilayah pesisir pantai yang luas dan panjang dan ditumbuhi *mangrove*. Pada waktu pasang, air laut masuk jauh ke daratan dan pada waktu surut, wilayah yang digenangi air laut waktu pasang menjadi rawa-rawa. Oleh karena kondisi geografis Kota Tanjungpinang seperti tersebut di atas, maka untuk memanfaatkannya

---

<sup>3</sup> Cipta Karya, 2010, *Profil Kota Tanjungpinang*, Kementerian Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat, hlm. 1.

<sup>4</sup> Jaringan Dokumentasi Dan Informasi Hukum Pemerintah Kota Tanjungpinang, "Gambaran Kota Tanjungpinang", diakses dari <http://jdih.tanjungpinangkota.go.id/index.php/profil/hujhakfkak>, pada tanggal 11 Oktober 2017 pukul 00.17.

sebagai tapak pembangunan, lahannya harus dimatangkan terlebih dahulu yaitu dengan memotong bukit-bukit kecil dan materialnya dijadikan untuk menimbun lahan yang rendah atau rawa-rawa atau disebut “*cut and fill*”.

Kegiatan menimbun lahan di Kota Tanjungpinang awalnya diatur dalam Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Kota Tanjungpinang. Namun peraturan daerah tersebut tidak mengatur secara khusus tentang penimbunan lahan.

Pada tahun 2009 terjadi kasus lingkungan hidup di wilayah Kota Tanjungpinang, yaitu tercemarnya air laut di pesisir pantai Senggarang, Kelurahan Senggarang, Kecamatan Tanjungpinang Kota, dampak dari kegiatan penimbunan *mangrove* di pesisir pantai oleh PT Cahaya Bintang dan PT S & B Investama. Akibatnya ikan kerapu budi daya dalam keramba apung milik masyarakat nelayan pesisir yang berdekatan dengan lokasi penimbunan tersebut mati.

Petani ikan kerapu tersebut mengajukan gugatan ganti kerugian kepada PT Cahaya Bintang dan PT S & B Investama melalui Pengadilan Negeri Tanjungpinang Perkara Perdata No. 26/PDT.G/2009/PN.TPI. Putusan perkara tersebut sudah mempunyai kekuatan hukum tetap berdasarkan putusan Mahkamah Agung Nomor: 2749 K/PDT/2012 tanggal 27 Agustus 2014. Amar putusan Mahkamah Agung tersebut salah satunya menyatakan Pemerintah Kota Tanjungpinang cq Badan Lingkungan Hidup Kota Tanjungpinang sebagai Tergugat III melakukan perbuatan melawan

hukum karena tidak melaksanakan pengawasan sehingga terjadi pencemaran.

Dalam rangka upaya mencegah agar tidak terjadi lagi kasus seperti tersebut di atas, *mangrove* mempunyai fungsi yang sangat penting dalam menjaga keseimbangan alam seperti tempat biota laut hidup, mencari makan dan menahan abrasi pantai, dan Peraturan Daerah tersebut di atas tidak mengatur khusus kegiatan penimbunan lahan, maka berdasarkan pertimbangan tersebut Pemerintah Kota Tanjungpinang pada tanggal 7 Januari 2013 mengundang dalam Lembaran Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013, Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 tentang Izin Penimbunan Lahan yang sesuai dengan kondisi khusus Kota Tanjungpinang. Menurut ketentuan Pasal 236 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa, Peraturan Daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengertian yuridis penimbunan lahan menurut ketentuan Pasal 1 angka 15 Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 tentang Izin Penimbunan Lahan, adalah kegiatan pengerukan atau penambahan material alami berupa tanah, batu, pasir atau percampuran ketiganya pada bagian lahan yang rendah untuk diratakan atau ditinggikan dan atau bagian perairan yang diubah menjadi darat, di lingkungan Kota Tanjungpinang. Selanjutnya dalam Pasal 7 ayat (2) Izin Penimbunan Lahan tidak diberikan untuk lahan *mangrove* karena Izin penimbunan lahan hanya

meliputi izin penimbunan di atas lahan daratan, izin penimbunan di atas lahan rawa, izin penimbunan di perairan pesisir dan izin penimbunan di atas lahan sempadan sungai.

Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 tentang Izin Penimbunan Lahan, memuat aturan pengawasan terhadap kegiatan penimbunan lahan dalam Pasal 17 ayat (1) yaitu, kegiatan penimbunan dikendalikan, diawasi, dan dibina oleh walikota. Selanjutnya, pada ayat (2) disebutkan, walikota dapat melimpahkan kewenangan pengendalian, pengawasan, dan pembinaan, kepada Tim Teknis yang ditetapkan melalui Keputusan Walikota. Pada ayat (3) disebutkan, ketentuan pengendalian, pengawasan, dan pembinaan kegiatan penimbunan diatur dengan Peraturan Walikota.

Pengawasan kegiatan penimbunan lahan di Kota Tanjungpinang adalah masuk pengawasan diidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Aturan pengawasan dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara nasional diatur dalam Pasal 71 sampai dengan Pasal 75 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup jo Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 7 Tahun 2001 tentang Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah jo Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 56 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Pengawasan Penaatan Lingkungan Hidup Bagi Pejabat Pengawas Lingkungan.

Terkait dengan pengawasan dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tersebut di atas untuk lebih jelasnya dapat dikonstatir pendapat ahli berikut yaitu, menurut Sujamto, bahwa dalam rangka melaksanakan fungsi pengawasan ada patokan, kaidah atau ukuran yang ditetapkan oleh pihak yang berwenang yang harus diikuti agar dicapai mutu pengawasan yang dikehendaki.<sup>5</sup> Patokan, kaidah atau ukuran yang harus diikuti yang dimaksud Sujamto tersebut adalah aturan pengawasan dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana tersebut di atas.

Selanjutnya menurut Bachrul Amiq, pengawasan adalah bagian dari penguatan penegakan hukum lingkungan administratif. Penegakan hukum lingkungan administrasi yang bersifat preventif adalah dilakukan melalui pengawasan.<sup>6</sup> Sedangkan menurut Mas Achmad Santosa, penegakan hukum lingkungan administrasi memiliki potensi kuat sebagai perangkat pencegahan sebelum terjadinya pelanggaran yang serius dan menimbulkan dampak negatif terhadap kualitas lingkungan hidup.<sup>7</sup>

Dengan berlakunya Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 tersebut, diharapkan (*dasollen*) dapat mencegah terjadinya penimbunan lahan *mangrove* dan dampak negatif terhadap lingkungan hidup berupa pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup di wilayah Kota Tanjungpinang, karena Pengawasan merupakan salah satu instrumen hukum

---

<sup>5</sup> Sujamto, 1989, *Norma & Etika Pengawasan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 18.

<sup>6</sup> Bachrul Amiq, 2005, *Sanksi Administrasi Dalam Hukum Lingkungan*, Laks Bang, Yogyakarta, hlm. 1.

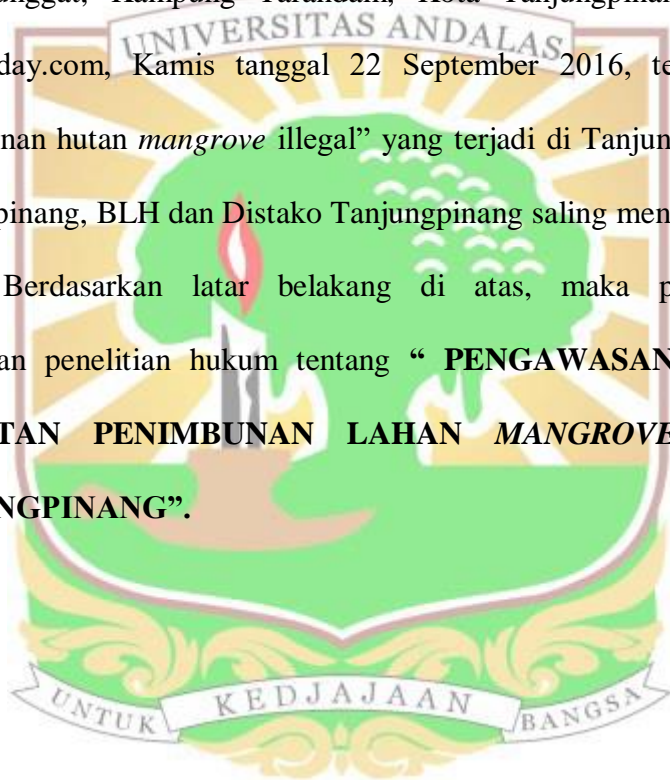
<sup>7</sup> Mas Achmad Santosa, 2016, *Alam Pun Butuh Hukum & Keadlian*, Prima Pustaka, Jakarta, hlm. 111.



untuk mencegah terjadinya perbuatan *ilegal*, pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana yang dikemukakan oleh ahli tersebut di atas.

Faktanya yang terjadi berdasarkan berita dalam media masa daerah diketahui masih terjadi kegiatan penimbunan lahan *mangrove* secara *illegal* yaitu, dalam Haluan Kepri, hari Senin tanggal 04 Agustus 2014, tentang “Penimbunan *illegal mangrove*” yang terjadi di jalan Sri Payung, Tanjungungat, Kampung Tarandam, Kota Tanjungpinang<sup>8</sup> dan dalam Batamtoday.com, Kamis tanggal 22 September 2016, tentang “Terkait Penimbunan hutan *mangrove illegal*” yang terjadi di Tanjung Unggat, Kota Tanjungpinang, BLH dan Distako Tanjungpinang saling menyalahkan.<sup>9</sup>

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik melakukan penelitian hukum tentang “ **PENGAWASAN TERHADAP KEGIATAN PENIMBUNAN LAHAN MANGROVE DI KOTA TANJUNGPINANG**”.



---

<sup>8</sup> Dikutip dari <http://haluan.kepri.com/tanjungpinang/66211-penimbunan-ilegal-hutanmangrove-di-tanjungpinang.html>, tanggal 13 oktober 2017 pukul 22.00.

<sup>9</sup> Dikutip dari <http://batamtoday.com/home/read/78295/Terkait-penimbunan-hutan-mangrove-ilegal-BLH-dan-Distako-Tanjungpinang-Saling-Menyalahkan>, tanggal 13 oktober 2017 pukul 22.00.