

**SK. GUBERNUR JAWA TENGAH NOMOR 660.1/6 TAHUN  
2012 TENTANG IZIN LINGKUNGAN PENAMBANGAN DAN  
PENDIRIAN PABRIK SEMEN PT. SI DI KABUPATEN  
REMBANG, PROVINSI JAWA TENGAH**

Asip Suyadi., S.H., M.H.  
Fakultas Hukum, Universitas Pamulang  
Email : [asipsuyadi25@gmail.com](mailto:asipsuyadi25@gmail.com)

---

*Received: - / Revised: - / Accepted: Des 2018*

---

## ABSTRACT

*This study aims to find out and analyze the Decree of State Administration (TUN) that is contrary to the applicable legislation. The method used in this study is a normative juridical research that is a research which begins with an analysis of the articles in the legislation that regulate the issues examined. Juridical legal research means research that refers to existing literature studies or secondary data used. While normative means legal research that is purposed to obtain normative knowledge about the relationship between one and other regulations and their application in practice. In normative legal research, the secondary data is examined first and then continued with research on primary data in the field or on its practice. The results of this study indicate that the existence of a Decree of the State Administration (TUN) for the Agency or Official of State Administration (TUN) is not only intended to be limited to carrying out the functions of (i) implementing regional government, but also acting as (ii) guarding the interests of the people and simultaneously (iii) enforcing the principles of constitutionalism in government. As an organ of government, juridically has delegated the role of the Agency or Official of State Administration (TUN) to carry out the government function based on the Government Administration Law. In carrying out the government function, the authority of the TUN Agency or Officer in issuing the Decree of State Administration (TUN) in practice still often violates the applicable laws and regulations, such as the Law of Government Administration.*

**Keywords:** Environmental Permit, Establishment of Cement Plant, Mining

### *ABSTRAK*

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis Keputusan TUN yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif yaitu suatu penelitian yang secara deduktif dimulai analisa terhadap pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur terhadap permasalahan yang di teliti. Penelitian hukum secara yuridis maksudnya penelitian yang mengacu pada studi kepustakaan yang ada ataupun terhadap data sekunder yang digunakan. Sedangkan bersifat normatif maksudnya penelitian hukum yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan normatif tentang hubungan antara satu peraturan dengan peraturan lain dan penerapan dalam prakteknya. Dalam penelitian hukum normatif maka yang diteliti pada awalnya data sekunder untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer dilapangan atau terhadap prakteknya. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa eksistensi Keputusan TUN bagi Badan atau Pejabat TUN ini tidak hanya dimasukkan sebatas untuk menjalankan fungsi (i) pelaksanaan pemerintahan di tingkat daerah, tetapi juga bertindak sebagai (ii) penjaga kepentingan rakyat dan sekaligus (iii) penegak prinsip-prinsip konstitusionalisme dalam pemerintahan. Sebagai organ pemerintahan, secara yuridis telah mendelegasikan peran Badan atau Pejabat TUN untuk menjalankan fungsi pemerintahan berdasarkan UU Administrasi Pemerintahan. Dalam melaksanakan fungsi pemerintahan, kewenangan Badan atau Pejabat TUN dalam mengeluarkan Keputusan TUN pada prakteknya masih sering melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti UU Peradilan TUN, UU Administrasi Pemerintahan, UU Lingkungan Hidup, dan UU HAM. Oleh karena itu, eksistensi dan peran Badan atau Pejabat TUN harus diatur sesuai dengan spirit UU Administrasi Pemerintahan. Pertama, penyempurnaan pengaturan pengeluaran SK TUN. UU Administrasi Pemerintahan harus memberikan penegasan lebih lanjut terkait tentang Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Kedua, kejelasan, kedudukan peraturan perundang-undangan dalam menentukan keputusan kebijakan pemerintah yang dikeluarkan melalui SK TUN.

***KataKunci:*** *Lingkungan, Penambangan, Pendirian Pabrik Semen*

## PENDAHULUAN

Kehadiran hukum diperuntukkan bagi kepentingan tatanan kehidupan untuk kemaslahatan umat manusia. Hukum tidak boleh digunakan sebagai kelompok golongan kepentingan penguasa semata. Demi mengatur kepentingan pemerintah dalam menjalankan fungsi pemerintahannya, maka diperlukan hukum yang mengaturnya. Salah satu wujud dari hukum yang mengatur tugas dan wewenang pemerintah dituangkan dalam hukum peradilan administrasi negara. Di dalam peradilan administrasi pemerintah berfungsi sebagai dasar proses untuk menilai dan menggugat tindakan pemerintah. Peradilan ini salah satu bentuknya adalah Pengadilan Tata Usaha Negara (“PTUN”).

Sejalan dengan tujuan reformasi birokrasi di Indonesia, dan tuntutan terhadap penghormatan dan penegakan hak asasi manusia, maka pemerintah wajib membuat regulasi dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan dengan berdasarkan pada asas legalitas dan asas pemerintahan yang baik. Tidak boleh ada tindakan pemerintah yang melampaui batas kewenangannya.

Dilihat dari perspektif historis, tujuan dari pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara menurut Keterangan Pemerintah di hadapan Sidang Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang membahas Rancangan Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara pada tanggal 29 April 1986, disampaikan oleh Menteri Kehakiman Ismail Saleh, adalah dalam rangka memberi perlindungan kepada rakyat.<sup>1</sup> Kemudian tujuan ini dicantumkan secara eksplisit dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara pada bagian angka 1 alinea 8 yang menyatakan sebagai berikut:

---

<sup>1</sup> Menteri Kehakiman RI, “*Keterangan Pemerintah di Hadapan Sidang Paripurna DPRI Mengenai RUU tentang Peradilan Tata Usaha Negara*”, tanggal 29 April 1986, hlm. 9.

Peradilan Tata Usaha Negara itu diadakan dalam rangka memberikan perlindungan kepada rakyat pencari keadilan, yang merasa dirinya dirugikan akibat suatu Keputusan Tata Usaha Negara (“KTUN”). Akan tetapi, dalam hubungan ini perlu kiranya disadari bahwa di samping hak perorangan, masyarakat juga mempunyai hak-hak tertentu. Hak masyarakat ini didasarkan kepentingan bersama dari orang yang hidup dalam masyarakat tersebut. Kepentingan-kepentingan tersebut tidak selalu sejalan, bahkan kadang-kadang saling berbenturan. Untuk menjamin penyelesaian yang seadil-adilnya terhadap benturan antara kepentingan yang berbeda itu, saluran hukum merupakan salah satu jalan yang terbaik dan sesuai dengan prinsip yang terkandung dalam falsafah negara kita Pancasila, maka hak dan kewajiban asasi masyarakat harus diletakkan dalam keserasian, keseimbangan, dan keselarasan antar kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, tujuan Peradilan Tata Usaha Negara sebenarnya tidak semata-mata memberikan perlindungan terhadap hak-hak perorangan, tetapi sekaligus juga melindungi hak-hak masyarakat.<sup>2</sup>

Saat ini semakin banyak sengketa gugatan atas Surat Keputusan (“SK”) Kepala Daerah yang dikeluarkan oleh Kepala Daerah atas ijin usaha pertambangan. Eksploitasi Sumber Daya Alam (“SDA”) atas ijin pertambangan telah mengancam kelestarian lingkungan hidup dan keberlangsungan SDA yang ada. Masyarakat yang sudah sadar pada kelestarian lingkungan hidup mulia melakukan protes dan penolakan pada SK Kepala Daerah atas dikeluarkannya ijin usaha pertambangan tersebut. Salah satu contoh kasus adalah perlawanan dan penolakan masyarakat pegunungan Kendeng atas dikeluarkannya **SK Gubernur Jawa Nomor 660.1/17 Tahun 2012**. Gugatan atas SK Gubernur Jawa Nomor 660.1/17 Tahun 2012 didaftarkan oleh masyarakat pegunungan Kendeng di PTUN Semarang.

---

<sup>2</sup> Penjelasan Umum angka 1 alinea 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

# RECHTSREGEL

Jurnal Ilmu Hukum Vol 1, No 2 Desember 2018

P-ISSN 2622-6235, E-ISSN 2622-6243,

*rjih\_fh@unpam.co.id*

Penolakan SK Gubernur Jawa Tengah tersebut adalah karena ijin lingkungan dan Analisis Dampak Lingkungan (“AMDAL”) yang tertuang dalam SK tersebut tidak sesuai fakta-fakta di lapangan. Ancaman kerusakan lingkungan dan ruang hidup masyarakat menjadikan munculnya kekhawatiran bagi masyarakat. Pendaftaran gugatan dilakukan sebagai bentuk penyelamatan pada kelestarian lingkungan hidup. Masyarakat menilai ada indikasi pelanggaran yang dilakukan oleh Gubernur Jawa Tengah dalam proses pengeluaran ijin lingkungan dan AMDAL.

Dalam latar belakang masalah juga menjelaskan secara jelas dan terperinci tentang proses gugatan **SK Gubernur Jawa Nomor 660.1/17 Tahun 2012**, tanggal 7 Juni 2012, tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan oleh PT. Semen Gresik (Persero) Tbk, di Kabupaten Rembang, Provinsi Jawa Tengah pada PTUN Semarang dan PT TUN Surabaya lewat **Putusan MA Nomor 99 PK/TUN/2016** sebagai awal terjadinya sengketa KTUN.

Saat ini krisis lingkungan terus mengalami peningkatan. Kerusakan lingkungan terjadi pada semua jenis sumber daya alam, seperti sumber daya air, tanah, hutan, udara, tambang, telah mencapai tahapan yang sangat kritis.

Sifat mekanistik menunjukkan bahwa manusia dalam memandang seluruh alam semesta sebagai semacam mesin yang bekerja secara mekanik, bisa dianalisis dan diprediksi secara terpisah lepas dari keseluruhan yang membentuknya. Sifat tersebut membawa akibat yang semakin parah terhadap lingkungan, karena disertai pula dengan sifatnya yang reduksionistik. Melalui sifat yang reduksionistik itu, realitas di alam semesta direduksi dari satu aspek tanpa melihat keterkaitan yang lebih komprehensif dan holistik di antara berbagai aspek.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> A. Sonny Keraf, *Etika Lingkungan*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2005), hlm. 253.

Di dalam UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup secara tegas dan jelas mengatur regulasi tentang usaha atau kegiatan yang berdampak penting pada lingkungan. **Pasal 22** ayat 1 menyatakan "Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki AMDAL". **Pasal 34** ayat 1 menyatakan "Setiap usaha dan/atau kegiatan yang tidak termasuk dalam kriteria wajib AMDAL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) wajib memiliki UKL-UP".

Instrumen yuridis bagi pengelolaan lingkungan adalah hukum lingkungan. Menurut Munadjat Danusaputro hukum lingkungan diartikan sebagai "*hukum yang mengatur tata lingkungan hidup*".<sup>4</sup>

Perlawanan dan penolakan terhadap ijin-ijin usaha pertambangan oleh masyarakat terus mengalami peningkatan. Perlawanan dan penolakan ini terjadi karena kesadaran masyarakat pada kelestarian lingkungan hidup. Perjuangan untuk kelestarian lingkungan hidup juga telah diatur di dalam UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Tengah. Pegunungan Kendeng adalah antiklinorium berarah barat-timur pada Zona Kendeng. Pada bagian utara berbatasan dengan Depresi Randublatung, sedangkan bagian selatan bagian jajaran gunung api (Zona Solo). Zona Kendeng merupakan kelanjutan dari Zona [Pegunungan Serayu Utara](#) yang berkembang di Jawa Tengah. Stratigrafi daerah kendeng terbagi menjadi dua cekungan pengendapan, yaitu Cekungan Rembang (Rembang Bed) yang membentuk [Pegunungan Kapur Utara](#), dan Cekungan Kendeng (Kendeng Bed) yang membentuk Pegunungan Kendeng. Formasi yang ada

---

<sup>4</sup> Munadjat Danusaputra, *Hukum Lingkungan, Buku I Umum*, (Bandung: Binacipta, 1985), hlm. 67

di Kendeng adalah Formasi Kereng, Kalibeng, Pucangan, Kabuh, Notopuro dan Undakan Bengawan Solo.<sup>5</sup>

SK Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/17 Tahun 2012 di tolak oleh masyarakat karena dapat mengancam keberlangsungan ruang hidup dan lingkungan hidup bagi warga masyarakat. Proses pengeluaran SK juga tidak melibatkan partisipasi masyarakat dan tidak melalui kajian KLHS. Gubernur sebagai Pejabat TUN tidak memperhatikan kepentingan masyarakat dalam proses penetapan SK TUN tersebut.

Pendaftaran gugatan di PTUN Semarang dilakukan oleh masyarakat Rembang dan yayasan penggiat lingkungan hidup. Sengketa gugatan berupa SK Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/17 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan oleh PT Semen Gresik (Persero) Tbk, di Kabupaten Rembang, Provinsi Jawa Tengah.

Gugatan telah dilakukan ke institusi peradilan, yakni ke PTUN. Dan PTUN Semarang telah menjatuhkan putusan No. 064/G/2015/PTUN.SMG (Joko Prianto dkk. v. (I) Gubernur Jawa Tengah; (II) PT. Semen Gresik). Sidang putusan dibacakan Ketua Majelis Hakim, Husein Amin Effendi SH, serta Desy Wulandari SH dan Susilowati Siahaan SH sebagai para hakim anggota. Putusan PTUN Semarang tetanggal 16 April 2015.

PTUN Semarang menolak mengadili gugatan masyarakat pegunungan Kendeng dan yayasan Wahana Lingkungan Hidup (Walhi) terhadap Izin Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/17 tahun 2012 tentang penambangan PT Semen Indonesia di Kabupaten Rembang.

---

<sup>5</sup> Geologi Regional Zona Kendeng

## **Permasalahan**

Dalam penulisan dan pembahasan penelitian ini, Tim hanya akan membatasi ruang lingkup bahasan pada masalah AMDAL dan Lingkungan Hidup. Yang di atur dalam Undang- Undang Lingkungan Hidup SK Gubernur Jawa Tengah yang tidak sejalan dengan perintah Mahkamah Agung. Sengketa yang di keluarkan oleh Gubernur Jawa Tengah bertentangan dengan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Lingkungan Hidup, dan Undang-Undang Hak Asasi Manusia.

## **Tujuan kegunaan Penelitian**

### Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menganalisa hasil putusan Pejabat TUN sebagai penyelenggara Administrasi Pemerintahan. Untuk menganalisa Rekontruksi Putusan SK Gubernur Jawa Tengah berdasarkan putusan MA dan Administrasi Pemerintahan.
- b. Manfaat Penelitian Secara Teoritis, Penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran/kajian bagi masyarakat dalam sistem penegakan hukum di Indonesia.
- c. Secara Praktis, Penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan masukan kepada Pemerintah dan lembaga Eksekutif dan Legislatif dalam rangka merekontruksi Hukum Lingkungan Hidup.

## **Metode Penelitian**

### **Paradikma Penelitian.**

Studi ini dikatagorikan dalam ranah penelitian “Hukum Yuridis Normatif yaitu, suatu penelitian secara deduktif di mulai analisa terhadap pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur terhadap

# RECHTSREGEL

Jurnal Ilmu Hukum Vol 1, No 2 Desember 2018

P-ISSN 2622-6235, E-ISSN 2622-6243,

[rjih\\_fh@unpam.co.id](mailto:rjih_fh@unpam.co.id)

permasalahan yang di teliti”.<sup>6</sup> Menurut Undang-Undang PTUN Menjelaskan bahwa: “Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang di keluarkan oleh badan atau pejabat tatausaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat kongkrit, Individual, dan Final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”. Penelusuran berbagai literature hukum dari para ahli terkemuka di jadikan acuan untuk di lakukan kontruksi teoritis tentang putusan Gubernur mengeluarkan SK TUN.

Dipilihnya paradikma Yuridis Normatif ini menjadikan peneliti mempertajam dan memahami masalah hukum yang terjadi. Dengan cara ini memungkinkan peneliti untuk melakukan keritik dan saran atas kebijakan yang di keluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN.

Jenis Penelitian.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum (legal research), yakni tujuan hukum adalah kemajuan negara, maka kemajuan itu menghasilkan sistem hukum kolektif. Ini lebih nampak dalam Negara-negara sosialis. Kemungkinan ketiga ialah, Subyek yang dituju bukan manusia individu atau kolektif, tetapi kebudayaan. Bila demikian maka sistem hukum yang di ciptakan adalah sistem hukum transpersonal. Di sini, aspek kebudayaan atau hasil peradaban mendapat perhatian khusus, seperti tentang isu demokrasi, HAM, dan lingkungan hidup menjadi urusan seluruh umat manusia yang di jamin oleh hukum internasional<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Prof. Dr. H. Zainudd Ali, M.A, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 14

<sup>7</sup> Dr. Bernard L. Tanya. S.H., M.H. Dr. Yoan N. Simanjuntak., S.H., M.H. Dr. Markus Y. Hage. S.H., M.H. *Teori Hukum (Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan generasi)*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2013), hlm. 118.

Penggunaan penelitian hukum normmatif di lakukan dengan pertimbangan bahwa mengingat penelitian ini bertitik tumpu pada norma hukum yang termuat dalam peraturan perundang-undangan, yang di maksud adalah Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, UU Administrasi Pemerintahan, UU Lingkungan Hidup, dan UU HAM.

### **Pembahasan**

#### **KONFLIK KEBIJAKAN YANG DITUANGKAN BERDASARKAN SK. GUBERNUR**

##### **Putusan Mahkamah Agung (PUTUSAN Nomor 99 PK/TUN/2016)**

Berawal dari diterbitkannya KTUN oleh Gubernur Jawa Tengah SK 660.1/17 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan untuk PT. Semen Gresik (Persero) Tbk. yang kemudian berganti nama menjadi PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk, warga bersama WALHI kemudian menggugat SK tersebut. Gugatan diajukan di Pengadilan TUN Semarang dengan tergugat Gubernur Jawa Tengah dan Tergugat Intervensi adalah PT. Semen Gresik Tbk. yang kemudian berganti nama menjadi PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk. Di Pengadilan TUN sebagai pengadilan tingkat pertama Majelis Hakim memutus Gugatan Warga Rembang dan WALHI daluarsa karena salah satu penggugat dinyatakan hadir dalam sosialisasi PT. Semen Gresik (Persero) Tbk. tanggal 22 Juni 2013. Di dalam putusan tingkat banding Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya hakim menguatkan putusan tingkat pertama. Warga Rembang dan WALHI selanjutnya mengajukan Peninjauan Kembali di Mahkamah Agung, Penggugat memberikan *Novum* tiket dan *Boarding pass* Garuda yang menyatakan Penggugat yang dinyatakan hadir dalam sosialisasi tanggal 22 Juni 2013 sebenarnya sedang dalam perjalanan dari Pontianak menuju Jakarta.

Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan dan Pembangunan Pabrik Semen PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk., di Kabupaten Rembang, Jawa

# RECHTSREGEL

Jurnal Ilmu Hukum Vol 1, No 2 Desember 2018

P-ISSN 2622-6235, E-ISSN 2622-6243,

*[rjih\\_fh@unpam.co.id](mailto:rjih_fh@unpam.co.id)*

Tengah, telah melanggar Asas Kepastian Hukum. Karena Putusan PK Nomor 99 PK/TUN/2016 Tahun 2016 menyatakan batal dan memerintahkan untuk mencabut Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/17 Tahun 2012, tanggal 7 Juni 2012, tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan oleh PT. Semen Gresik (Persero) Tbk., di Kabupaten Rembang, Provinsi Jawa Tengah; bukan membuat izin baru.

Pelanggaran terhadap Asas Kepastian Hukum terhadap Putusan PK Nomor 99 PK/TUN/2016 merupakan pelanggaran terhadap Undang-Undang Republik Indonesia, yaitu:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 53 ayat (2) huruf b berbunyi: “Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang”. Penjelasan Pasal 53 ayat (2) huruf b tersebut bahwa: “yang dimaksud dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah meliputi asas: kepastian hukum; tertib penyelenggaraan negara; keterbukaan; proporsionalitas; profesionalitas; akuntabilitas sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, dalam Penjelasan
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, dalam Penjelasan Pasal 3. Dalam penuturan Sukinah, dalam negara hukum, Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 telah melanggar asas kepastian hukum. Jaminan kepastian hukum yang menjadi tujuan dari negara hukum yang diharapkan oleh warga pegunungan Kendeng telah

dilanggar oleh Gubernur Jawa Tengah dengan kewenangannya sebagai Pejabat Negara. Warga merasa haknya dalam ranah hukum telah dipermainkan dan dilanggar oleh Gubernur Jawa Tengah dalam konflik dan sengketa atas sumber daya alam yang dituangkan dalam Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 yang bertentangan dengan hasil Putusan Mahkamah Agung Nomor 99 PK/TUN/2016 sebagai lembaga tertinggi dalam proses penegakan hukum di Indonesia.<sup>8</sup>

**Diskresi Dan Adendum Andal (SK Nomor 660.1/6 Tahun 2017 Tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan Dan Pembangunan Pabrik Semen PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk. Di Kabupaten Rembang Jawa Tengah)**

**Diskresi**

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dimaksudkan untuk menciptakan tertib penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan, menciptakan kepastian hukum, mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang, menjamin akuntabilitas Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan, memberikan perlindungan hukum kepada Warga Masyarakat dan aparatur pemerintahan, melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan penerapan AUPB, dan memberikan pelayanan yang baik pada Warga Masyarakat. UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan juga mengatur masalah Diskresi.

Menurut UU Nomor 30 Tahun 2014, Diskresi hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan yang berwenang, dengan tujuan untuk: a. Melancarkan penyelenggaraan pemerintahan; b. Mengisi kekosongan hukum; dan c. Mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.

---

<sup>8</sup> Dituturkan oleh Sukinah warga Pegunungan Kendeng (JMPPK), pada saat pertemuan wawancara dengan Tim Penulis pada tanggal 31 Januari 2018 di rumah kediaman narasumber di Desa Tegaldowo, Rembang.

# RECHTSREGEL

Jurnal Ilmu Hukum Vol 1, No 2 Desember 2018

P-ISSN 2622-6235, E-ISSN 2622-6243,

*rjih\_fh@unpam.co.id*

UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 24 berbunyi: “Pejabat Pemerintahan yang menggunakan Diskresi harus memenuhi syarat sesuai dengan tujuan Diskresi, tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, sesuai dengan AUPB, berdasarkan alasan-alasan yang objektif, tidak menimbulkan Konflik Kepentingan, dan dilakukan dengan itikad baik.

Gubernur Jawa Tengah dengan menggunakan hak Diskresi telah menetapkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 Tentang Izin Lingkungan Penambanagan dan Pembangunan Pabrik Semen Indonesia (Persero) Tbk. di Kabupaten Rembang, Provinsi Jawa Tengah.

Gubernur Jawa Tengah menempuh diskresi untuk mengakomodir izin lingkungan baru PT Semen Indonesia. Diskresi ini dilakukan Gubernur setelah adanya putusan Peninjauan Kembali (PK) Mahkamah Agung yang telah membatalkan Izin Semen Indonesia di Pegunungan Kendeng, Rembang, Jawa Tengah.

Penerbitan izin baru melalui Adendum Andal tersebut merupakan kebijakan yang dibuat tersendiri atau diskresi pasca-pencabutan izin oleh Mahkamah Agung. Awal diskresi ini, ketika Gubernur, membuat keputusan dengan perintah kepada PT Semen Indonesia untuk melakukan perbaikan adendum dokumen analisis dampak lingkungan. Gubernur juga minta kepada tim penilai Amdal untuk melihat proses adendum andal yang berjalan. Setelah proses perbaikan itu berjalan, lalu digelar sidang Komisi Amdal dengan hasil dokumen amdal PT Semen Indonesia layak direkomendasikan. Hasil sidang komisi Amdal lalu diberikan ke Gubernur, dan akhirnya ditandatangani.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Diturunkan oleh Gunretno warga Pegunungan Kendeng (JMPPK), pada saat pertemuan wawancara dengan Tim Penulis pada tanggal 28 Januari 2018 di rumah kediaman narasumber di Pati.

Berdasarkan Pasal 24 dalam UU Nomor 30 Tahun 2014 jelas mengatur syarat-syarat Diskresi. Dalam kasus Hak Diskresi yang digunakan Gubernur Jawa Tengah dalam penetapan Adendum Andal untuk menetapkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 Tentang Izin Lingkungan Penambanagan dan Pembangunan Pabrik Semen Indonesia (Persero) Tbk. di Kabupaten Rembang, Provinsi Jawa Tengah telah melanggar isi ketentuan dari Pasal 24 tersebut, karena:

**Bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (bertentangan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 99 PK/TUN/2016);**

1. Tidak sesuai dengan AUPB;
2. Alasan-alasan yang digunakan sebagai dasar tidak objektif;
3. Telah menimbulkan konflik kepentingan antara Warga Masyarakat, PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk., dan Gubernur Jawa Tengah;
4. Dilakukan tidak dengan itikad baik, karena hanya memihak pada kepentingan PT. SI dan mengabaikan kepentingan umum dan kepentingan Warga Masyarakat, melanggar ketentuan perundang-undangan, melanggar jaminan kepastian hukum, menciptakan konflik kepentingan, dan dilakukan dengan pemaksaan dengan kekuasaannya.

**Adendum Andal**

Pada tanggal 17 Januari 2017 sehari paska terbitnya Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/4 Tahun 2017, PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk. langsung mengajukan permohonan penilaian dokumen Adendum Andal dan RKL-RPL da Penerbitan Izin Lingkungan dengan mendasarkan pad Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/4 Tahun 2017. Pada tanggal 2 Februari 2017 dilaksanakan penilaian dokumen Adendum Andal dan RKL-RPL oleh Komisi Penilaian AMDAL Provinsi Jawa Tengah yang diakhiri menyatakan dokumen Adendum Andal dan

# RECHTSREGEL

Jurnal Ilmu Hukum Vol 1, No 2 Desember 2018

P-ISSN 2622-6235, E-ISSN 2622-6243,

*rjih\_fh@unpam.co.id*

RKL-RPL PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk. layak lingkungan. Warga dan WALHI diundang dalam forum tersebut namun menyatakan ketidaksetujuannya terhadap forum tersebut karena bertentangan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 99 PK/TUN/2016 sedangkan WALHI tidak bersedia hadir. Selain itu, warga mengirimkan surat peringatan (somasi) kepada Gubernur Jawa Tengah untuk tidak menerbitkan Izin Lingkungan baru kepada PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk. di Kabupaten Rembang.<sup>10</sup>

Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan Dan Pembangunan Pabrik Semen PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk., di Kabupaten Rembang Jawa Tengah, telah melampaui kewenangan Gubernur sebagai Pejabat TUN, dan sebagai bentuk pembangkangan terhadap hukum dan bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB):

1. Bahwa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pasal 53 ayat (2) huruf b, berbunyi: “Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik”. Lebih lanjut, penjelasan Pasal 53 ayat (2) huruf b tersebut berbunyi: “yang dimaksud dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah meliputi asas: asas kepastian hukum; tertib penyelenggaraan negara; keterbukaan; proporsionalitas; profesionalitas; akuntabilitas sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
2. Bahwa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, dalam Penjelasan Pasal 3 adalah:

---

<sup>10</sup> Dituturkan oleh Ivan Pengacara Publik LBH Semarang, berdasarkan kronologi kasus pada saat pertemuan wawancara dengan Tim Penulis tanggal 29 Januari 2018 di Kantor LBH Semarang.

**a) Asas Kepastian Hukum**

Yang dimaksud dengan Asas Kepastian Hukum adalah asas sebagai negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara.

Dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan Dan Pembangunan Pabrik Semen PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk., di Kabupaten Rembang, Jawa Tengah, telah melanggar Asas Kepastian Hukum. Karena Putusan PK Nomor 99 PK/TUN/2016 Tahun 2016 menyatakan batal dan memerintahkan untuk mencabut Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/17 Tahun 2012, tanggal 7 Juni 2012, tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan oleh PT. Semen Gresik (Persero) Tbk., di Kabupaten Rembang, Provinsi Jawa Tengah; bukan membuat izin baru.

Dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan Dan Pembangunan Pabrik Semen PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk., di Kabupaten Rembang, Jawa Tengah, tanpa memperhatikan ketentuan perundang-undangan yang berlaku sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum, ketentuan perundang-undangan yang tidak diperhatikan dan tidak dilaksanakan yaitu:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumberdaya Air *Juncto* Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2011 tentang Penetapan Cekungan Air Tanah, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang *Juncto* Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional;

2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
3. Peraturan Daerah Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2010-2030 *Juncto* Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2011 tentang Penetapan Cekungan Air Tanah;
4. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 14 Tahun 2011 tentang RTRW Kabupaten Tahun 2011-2020 *Juncto* Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2011 Tentang Penetapan Cekungan Air Tanah.

## **Asas Tertib Penyelenggaraan Negara**

Asas Tertib Penyelenggaraan Negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara. Bahwa Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan Dan Pembangunan Pabrik Semen PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk., di Kabupaten Rembang, Jawa Tengah, telah bertentangan dengan Putusan PK Nomor 99 PK/TUN/2016 Tahun 2016, dan bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku yang menimbulkan ketidakteraturan, ketidakserasian, dan ketidakseimbangan penyelenggaraan negara.

## **Asas Kepentingan Umum**

Asas Kepentingan Umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan dan Pembangunan Pabrik Semen PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk., di Kabupaten Rembang, Jawa Tengah, akan mengakibatkan masyarakat kehilangan mata pencahariannya,

## **Asip Suyadi**

hilang/berkurangnya sumber-sumber air, dan pencemaran lingkungan lainnya.

Bahwa proses keluarnya Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan Dan Pembangunan Pabrik Semen PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk., di Kabupaten Rembang, Jawa Tengah, tidak aspiratif, akomodatif, dan selektif dengan tidak melibatkan masyarakat dalam proses pembuatan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), bahkan Surat Keputusan Gubernur dibuat dengan menggunakan hak diskresi dan Adendum Andal yang bertentangan dengan pelaksanaan Putusan PK Nomor 99 PK/TUN/2016 Tahun 2016. Akibatnya hingga saat ini situasi di tapak pabrik tidak kondusif karena masih terus ada penolakan terhadap pendirian dan penambangan oleh PT. Semen Indonesia.

### **Asas Keterbukaan**

Asas Keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

Tidak ada upaya dari Gubernur Jawa Tengah untuk mematuhi dan melaksanakan Putusan PK, akan tetapi Gubernur melakukan pelanggaran hukum dengan cara mengeluarkan izin baru yang tidak memberikan informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan. Penggunaan hak diskresi dan pembuatan adendum andal dengan dasar untuk mengeluarkan izin baru adalah merupakan penyesatan informasi yang hanya untuk mengakomodir kepentingan PT. Semen Indonesia.

### **Asas Proporsionalitas**

# RECHTSREGEL

Jurnal Ilmu Hukum Vol 1, No 2 Desember 2018

P-ISSN 2622-6235, E-ISSN 2622-6243,

*rjih\_fh@unpam.co.id*

Asas Proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.

Asas Proporsionalitas memerintahkan kepada penyelenggara negara untuk memberikan ruang partisipasi kepada setiap warga seperti hak atas informasi dan hak atas partisipasi.

Asas Proporsionalitas tidak dipenuhi oleh Gubernur Jawa Tengah sehingga merugikan warga Jawa Tengah.

Keberadaan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan Dan Pembangunan Pabrik Semen PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk., di Kabupaten Rembang, Jawa Tengah, membuktikan Gubernur Jawa Tengah tidak proporsional dalam menjalankan kewenangannya.

Pihak PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk., telah melanggar prosedur perizinan dengan mengajukan kepada Gubernur Jawa Tengah mengeluarkan izin baru yang bertentangan dengan Putusan PK Nomor 99 PK/TUN/2016 Tahun 2016. Dengan demikian Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan dan Pembangunan Pabrik Semen PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk., di Kabupaten Rembang, Jawa Tengah, telah melanggar Asas Proporsionalitas.

## **Asas Profesionalitas**

Asas Profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bahwa sebagaimana diuraikan di atas, Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan dan Pembangunan Pabrik Semen PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk., di Kabupaten Rembang, Jawa Tengah dibuat dengan

## **Asip Suyadi**

melanggar Putusan PK Nomor 99 PK/TUN/2016 Tahun 2016 dan tidak mendasarkan pada peraturan dan perundangan yang berlaku, Gubernur Jawa Tengah tidak profesional dalam membuat surat keputusan yang baru tersebut. Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan dan Pembangunan Pabrik Semen PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk., di Kabupaten Rembang, Jawa Tengah dikeluarkan berdasarkan penilaian yang tidak profesional terhadap Adendum Andal yang mengandung cacat hukum, kekeliruan, penyalahgunaan, serta ketidakbenaran dan/atau pemalsuan data dokumen, dan/atau informasi.

### **Asas Akuntabilitas**

Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bahwa masyarakat telah menolak terbitnya izin yang dikeluarkan Gubernur melalui Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/17 Tahun 2012 yang dibatalkan oleh Putusan PK, dan menolak izin baru yang dikeluarkan Gubernur melalui hak Diskresi dan Adendum Andal dengan mengeluarkan surat keputusan yang baru yaitu Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan Dan Pembangunan Pabrik Semen PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk., di Kabupaten Rembang, Jawa Tengah.

SK Nomor 660.1/6 Tahun 2017 telah melanggar asas akuntabilitas karena tidak dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan cacat prosedur. SK baru tersebut dikeluarkan memuat obyek sengketa yang sama yang telah dibatalkan oleh MK dalam Putusan PK Nomor 99 PK/TUN/2016 Tahun 2016.

## **Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS)**

Berdasarkan Surat Edaran antara Menteri Dalam Negeri dan Menteri Negara Lingkungan Hidup RI No. 660/5113/SJ dan No. 04/MENLH/12/2010, dalam rangka mendukung pelaksanaan UU No. 32/2009, meminta pemerintah provinsi dan kabupaten/kota agar melaksanakan KLHS dalam RTRW dan RPJMD agar prinsip pembangunan berkelanjutan menjadi dasar terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah. Nilai-nilai dasar yang terdapat di dalam KLHS adalah keterkaitan, keseimbangan, dan keadilan.

Setelah terbitnya Putusan Mahkamah Agung Nomor 99 PK/TUN/2016 tanggal 5 Oktober 2016, konflik pemanfaatan sumber daya alam di Kabupaten Rembang khususnya kawasan CAT Watuputih semakin meruncing.

Kajian Lingkungan Hidup Strategis untuk Kebijakan Pemanfaatan Pengelolaan Pegunungan Kendeng yang Berkelanjutan – Kawasan Cekungan Air Tanah (CAT) Watuputih & Sekitarnya, Kabupaten Rembang, sebagai KLHS Tahap I. Di dalam penyusunan KLHS dilakukan oleh Tim Pelaksana dan Tim Panel Pakar dibawah pengarahannya Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

KLHS Pegunungan Kendeng dibuat dan dilaksanakan karena permintaan warga petani yang tergabung dalam Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng (JMPPK) kepada Presiden di Istana Negara Jakarta pada tanggal 2 Agustus 2016. Dasar hukum permintaan warga adalah Pasal 3 ayat 2 PP Nomor 16 Tahun 2016, dimana masyarakat dapat meminta diselenggarakannya KLHS bila ditengarai terdapat KRP (Kebijakan, Rencana, dan/atau Program) yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau resiko lingkungan hidup. Penolakan pendirian pabrik semen dan pertambangan batu kapur dan tanah liat sebagai bahan baku semen terus dilakukan oleh warga, penolakan dilakukan untuk

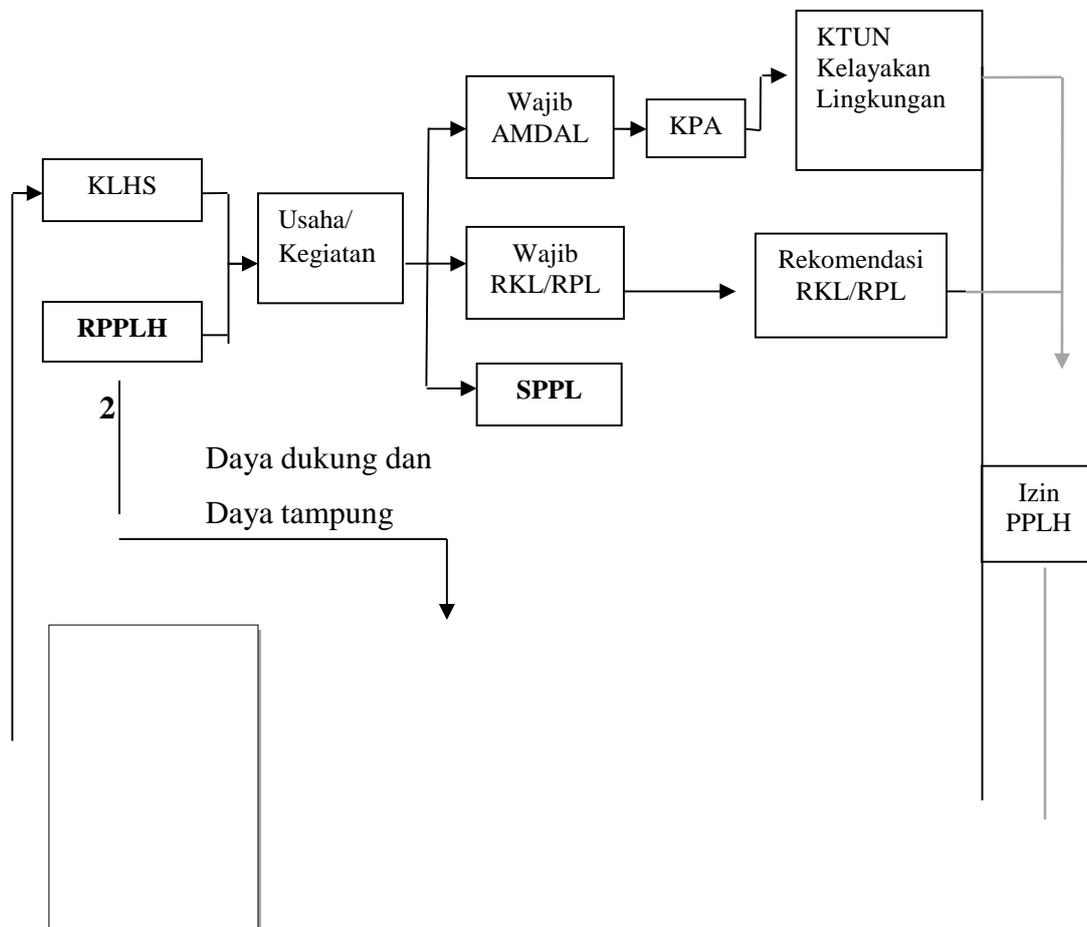
penyelamatan Pegunungan Kendeng. Permintaan warga didasarkan bahwa kebijakan, rencana, dan program (KRP) pemanfaatan ruang dan/atau lahan yang ada, dalam pertambangan bahan baku industri di ekosistem karst Watuputih berpotensi menimbulkan dampak dan/atau resiko lingkungan yang meliputi: (1) penurunan mutu dan kelimpahan sumber daya alam; (2) kerusakan, kemerosotan, dan/atau kepunahan keanekaragaman hayati; serta (3) terancamnya keberlangsungan/keberlanjutan penghidupan sekelompok masyarakat, yaitu golongan petani.<sup>11</sup>

Presiden memandang penting dan mendesak untuk dilakukannya Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) terhadap Pegunungan Kendeng yang meliputi pula lokasi daro Objek Gugatan. Presiden kemudian memerintahkan Kantor Staf Kepresidenan untuk mengkoordinir pelaksanaan KLHS, memerintahkan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan sebagai Ketua Panitia Pengarah, memerintahkan selama proses KLHS selama satu tahun dilakukan penghentian perizinan serta menjamin proses dialog multi pihak yang sehat dalam proses KLHS berlangsung. Perintah Presiden tersebut kemudianditindaklanjuti dengan terbitnya Keputusan Kepala Staf Kepresidenan Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Pembuatan dan Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Untuk Kebijakan Pemanfaatan dan Pengelolaan Pegunungan Kendeng Yang Berkelanjutan tertanggal 30 September 2016 (**VIDE. Keputusan Kepala Staf Kepresidenan Nomor 9 Tahun 2016**). Selanjutnya, pada tanggal 12 Oktober 2016 terbit pula Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor SK.789/MenLHK-PKTL/PLA.3/10/2016 Tentang Pembentukan Tim Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Untuk Kebijakan Pemanfaatan dan Pengelolaan Pegunungan Kendeng Yang Berkelanjutan (**VIDE. Surat**

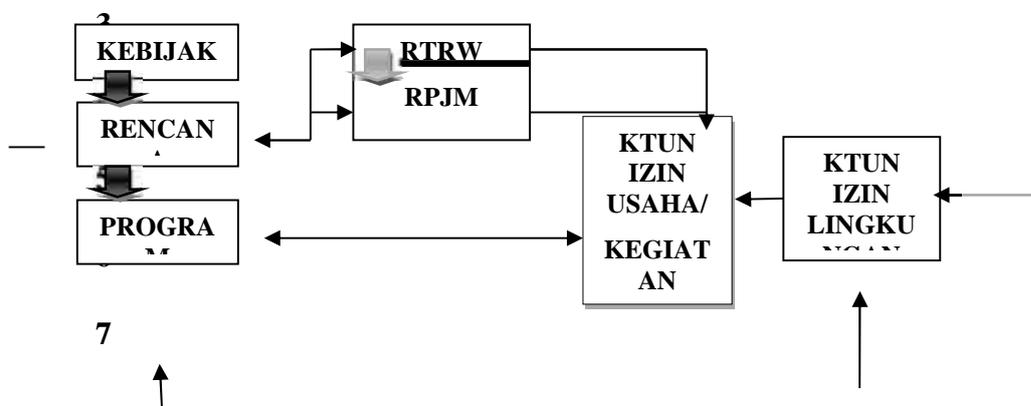
---

<sup>11</sup> Dituturkan oleh Gunretno warga Pegunungan Kendeng (JMPPK), pada saat pertemuan wawancara dengan Tim Penulis pada tanggal 28 Januari 2018 di rumah kediaman narasumber di Pati.

## Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor SK.789/MenLHK-PKTL/PLA.3/10/2016).<sup>12</sup>



<sup>12</sup> Dituturkan oleh Ivan Pengacara Publik LBH Semarang, berdasarkan kronologi kasus pada saat pertemuan wawancara dengan Tim Penulis tanggal 29 Januari 2018 di Kantor LBH Semarang.



**Gambar 3.1.** Diagram aliran penentuan dan perizinan usaha/kegiatan (Sumber: Nursadi, 2017)

Pada Januari 2017, Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia mengirimkan surat kepada Gubernur Jawa Tengah dengan nomor: S.24/Menlhk/Setjen/Pla.3/1/2017 Perihal Informasi Tahap I muatan KLHS Zona Rembang untuk Pengelolaan Pegunungan Kendeng, Rembang secara berkelanjutan (VIDE. Surat Menteri LHK Nomor S.24/Menlhk/Setjen/Pla.3/1/2017). Pada intinya menyatakan terdapat sistem aliran bawah tanah yang bersumber dari kawasan CAT Watuputih dan sekitarnya yang mengindikasikan memenuhi persyaratan untuk disebut kawasan bentang alam karst (Kawasan Lindung Geologi) dan dikaitkan dengan prinsip kehati-hatian sebagaimana dimaksud dan penegasan dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 17 Tahun 2012.

Pada tanggal 8 Februari 2017 Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Jawa Tengah menerbitkan Rekomendasi Nomor 660.1/0299 Tentang Kelayakan Lingkungan Rencana Kegiatan Penambangan dan Pembangunan Pabrik Semen PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk. di Kabupaten Rembang, Provinsi Jawa Tengah. (VIDE. Rekomendasi Nomor 660.1/0299 Tentang Kelayakan Lingkungan Rencana Kegiatan Penambangan dan Pembangunan Pabrik Semen PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk. di Kabupaten Rembang, Provinsi Jawa Tengah).

# RECHTSREGEL

Jurnal Ilmu Hukum Vol 1, No 2 Desember 2018

P-ISSN 2622-6235, E-ISSN 2622-6243,

*rjih\_fh@unpam.co.id*

Pada 23 Februari 2017 Gubernur Jawa Tengah menerbitkan Keputusan Nomor 660.1/5 Tahun 2017 Tentang Kelayakan Lingkungan PT. SI sekaligus menerbitkan Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 Tentang Izin Lingkungan Penambangan dan Pembangunan Pabrik Semen PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk. di Kabupaten Rembang Provinsi Jawa Tengah. (**VIDE. Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017**).<sup>13</sup>

Dituturkan oleh Gunarti bahwa penolakan pertambangan dan pendirian pabrik semen yang ada di Pegunungan Kendeng demi keberlangsungan sumber daya alam dan lingkungan hidup agar tetap lestari. Perjuangan warga Kendeng ini bukan hanya untuk kepentingan pribadi, akan tetapi untuk kepentingan anak cucu nanti. Bumi jika terus dirusak, maka kerusakannya akan berdampak pada kehidupan masyarakat. Sebagai petani yang sumber kehidupannya bertani sangat bergantung kepada alam. Alam telah menyediakan sumber-sumber kehidupan dengan memberikan sumber air untuk kami bercocok tanam dan untuk kebutuhan hidup sehari-hari. Perempuan sangat membutuhkan banyak sumber air untuk kebutuhan hidup sehari-hari. Jika sumber air hilang, maka petani mengalami kesulitan untuk bertani.<sup>14</sup>

Berdasarkan hasil dari KLHS Tahap I dan Surat Menteri LHK Nomor S.24/Menlhk/Setjen/Pla.3/1/2017, maka Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dalam hal ini adalah Gubernur Jawa Tengah wajib menjalankan dan mematuhi hasil KLHS Tahap I dan Surat Menteri LHK. Sebagai Kepala Daerah dan Pejabat TUN, Gubernur wajib tunduk dan patuh pada regulasi aturan dalam pelaksanaan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

---

<sup>13</sup> Dituturkan oleh Ivan Pengacara Publik LBH Semarang, berdasarkan kronologi kasus pada saat pertemuan wawancara dengan Tim Penulis tanggal 29 Januari 2018 di Kantor LBH Semarang.

<sup>14</sup> Dituturkan oleh Gunarti warga Pegunungan Kendeng (JMPPK), pada saat pertemuan wawancara dengan Tim Penulis pada tanggal 27 Januari 2018 di rumah kediaman narasumber di Desa Sukolilo, Pati.

### **Kewajiban dan Tanggung Jawab Badan atau Pejabat TUN**

Dalam mewujudkan perlindungan hak asasi manusia, perlu dilakukan reformasi birokrasi dalam pelaksanaan dan penataan tindakan pemerintah dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang berdasarkan pada asas legalitas, asas-asas pemerintahan yang baik. Kewajiban dan tanggung jawab Badan atau Pejabat TUN juga berdasar pada asas legalitas tersebut dalam mewujudkan pemerintahan yang baik.

Badan atau Pejabat TUN tidak boleh melampaui batas kewenangannya dalam menjalankan atau melaksanakan kewajiban dan tanggungjawabnya. Badan atau Pejabat TUN memiliki kewajiban dan tanggung jawab melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Kewajiban dan tanggung jawab Badan atau Pejabat TUN telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang memiliki tujuan untuk menciptakan tertib penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan, menciptakan kepastian hukum, mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang, menjamin akuntabilitas Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan, memberikan perlindungan hukum kepada Warga Masyarakat dan aparatur pemerintahan, melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menerapkan Azas-azas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB), dan memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada Warga Masyarakat.

### **Peran Ideal Badan dan/atau Pejabat TUN**

Pembangunan nasional hendaknya menciptakan suatu kondisi hingga setiap warga masyarakat dapat menikmati suasana serta iklim ketertiban dan kepastian hukum yang berasaskan pada rasa keadilan. Pada praktek dan pelaksanaannya ada kemungkinan timbul benturan kepentingan,

perselisihan, atau sengketa antara Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan warga masyarakat.

Penyelenggaraan negara yang baik, menurut Plato, ialah yang didasarkan pada pengaturan hukum yang baik. Berdasarkan pendapat Plato ini, maka penyelenggaraan pemerintahan yang didasarkan pada hukum merupakan salah satu alternatif yang baik dalam penyelenggaraan negara. Peraturan perundang-undangan dapat dijadikan instrumen untuk terselenggaranya pemerintahan yang baik.

Negara Indonesia sebagai negara hukum, maka eksistensi pemerintah dalam konsep negara hukum wajib berlandaskan pada peraturan perundang-undangan dan hukum yang berlaku. Unsur-unsur umum dalam negara hukum adalah sebagai berikut:

### **Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia.**

1. Sistem pemerintahan negara didasarkan atas kedaulatan rakyat.
2. Pemerintah dalam menjalankan tugas dan kewajibannya harus berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Adanya pembagian kekuasaan.
4. Pengawasan dari lembaga atau badan peradilan yang bebas dan mandiri, artinya tidak memihak dan tidak dalam intervensi pihak manapun.
5. Keterlibatan masyarakat dalam mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah.
6. Sistem perekonomian yang menjamin pembagian sumberdaya yang diperlukan bagi warga negara.

Peraturan perundang-undangan dan hukum menjadi dasar dan ketentuan bagi Badan atau Pejabat TUN dalam menjalankan hak, kewajiban, dan tanggung jawab sebagai penyelenggara pemerintahan.

Penyelenggaraan pemerintahan lebih nyata dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, karena di sini akan terlihat konkrit hubungan antara pemerintah dengan masyarakat, kualitas dari hubungan pemerintah dengan masyarakat inilah setidaknya dapat dijadikan ukuran apakah penyelenggaraan pemerintahan sudah baik atau belum. Undang-undang Administrasi Pemerintahan dapat dijadikan instrumen yuridis oleh pemerintah dalam rangka melakukan pengaturan, pelayanan, dan perlindungan bagi masyarakat, di sisi lain administrasi pemerintahan memuat aturan normatif tentang bagaimana pemerintahan dijalankan, bahwa salah satu inti hakikat Undang-undang Administrasi Pemerintahan adalah untuk memungkinkan administrasi pemerintah untuk menjalankan fungsinya, dan melindungi administrasi pemerintah dari melakukan perbuatan yang salah menurut hukum.

Peran ideal Badan dan/atau Pejabat TUN adalah dengan melaksanakan asas-asas sesuai dengan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, dalam Penjelasan Pasal 3, yaitu: a. asas kepastian hukum; b. asas tertib penyelenggaraan negara; c. asas kepentingan umum; d. asas keterbukaan; e. asas proporsionalitas; f. asas profesionalitas; g. asas akuntabilitas.

Pelaksanaan peran ideal Badan dan/atau Pejabat TUN juga berdasarkan pada Penjelasan Pasal 53 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, yang dimaksud dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah meliputi asas: 1. kepastian hukum; 2. tertib penyelenggaraan negara; 3. keterbukaan; 4. proporsionalitas; 5. profesionalitas; 6. akuntabilitas.

Peran ideal Badan atau Pejabat TUN juga dapat dijalankan berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

# RECHTSREGEL

Jurnal Ilmu Hukum Vol 1, No 2 Desember 2018

P-ISSN 2622-6235, E-ISSN 2622-6243,

*[rjih\\_fh@unpam.co.id](mailto:rjih_fh@unpam.co.id)*

1. Asas kepastian hukum Asas dalam negara hukum sebagai landasan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.
2. Asas kemanfaatan Manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang untuk kepentingan semua pihak baik untuk individu, masyarakat, pemerintah, generasi sekarang dan generasi yang akan datang, manusia dan ekosistemnya, perempuan dan laki-laki.
3. Asas ketidakberpihakan Mewajibkan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminasi.
4. Asas kecermatan Suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan.
5. Asas tidak menyalahgunakan kewenangan Badan dan/atau Pejabat Pemerintah tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain yang tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan, tidak mencampuradukkan kewenangan, tidak melampaui kewenangannya, dan/ atau tidak menyalahgunakan kewenangan.
6. Asas keterbukaan Dalam penyelenggaraan pemerintahan memberikan akses informasi kepada masyarakat dalam melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, adil dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan kerahasiaan negara.
7. Asas kepentingan umum Mendahulukan kepentingan umum dan kesejahteraan masyarakat secara aspiratif, selektif, tidak diskriminatif, dan akomodatif.
8. Asas pelayanan yang baik Memberikan pelayanan sesuai peraturan perundang-undangan, tepat waktu, prosedur, sesuai standar pelayanan, dan biaya yang jelas.

Peran ideal Badan dan/atau Pejabat TUN adalah dengan pelaksanaan *good governance* demi penegakan hukum dan peraturan perundang-undangan maka mensyaratkan:

1. Pembuat atau pengambil keputusan tidak berat sebelah atau bebas dari tindakan yang bias sebagai pelaksanaan prinsip kehati-hatian.
2. Harus memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang akan terkena dampak keputusan untuk didengar pendapatnya oleh pembuat keputusan. Hak didengar mewajibkan pembuat keputusan untuk memberikan semua informasi yang jujur dan relevan kepada pihak-pihak yang akan terkena dampak rencana pembuatan keputusan tersebut.
3. Hak untuk mendapatkan prosedur yang jujur, yaitu para pihak harus diberikan kesempatan yang layak untuk hadir dalam rencana perkaranya dan memberikan pendapatnya sebelum perkaranya diberikan keputusan.

Badan dan/atau Pejabat TUN sebagai penyelenggara pemerintahan yang ideal juga harus melaksanakan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menggunakan istilah 'tata kelola pemerintahan yang baik'. Pasal 2 huruf m UU No. 32 Tahun 2009 tersebut yang dimaksud asas tata kelola pemerintahan yang baik adalah perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan pada prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, efisiensi, partisipasi, dan rasa keadilan

## **Kesimpulan dan Saran**

### **Kesimpulan**

Keputusan TUN SK Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 tentang Izin Pembangunan Lingkungan Penambangan dan Pendirian Pabrik Semen PT.Semen Indonesia di Kabupaten Rembang Provinsi Jawa Tengah menimbulkan sengketa dan konflik. Izin pertambangan yang di

# RECHTSREGEL

Jurnal Ilmu Hukum Vol 1, No 2 Desember 2018

P-ISSN 2622-6235, E-ISSN 2622-6243,

*[rjih\\_fh@unpam.co.id](mailto:rjih_fh@unpam.co.id)*

keluarkan melalui SK Gubernur Jawa Tengah telah melanggar peraturan Perundang-undangan.

Keputusan TUN Tersebut bertentangan dengan UUD 1945, UU Lingkungan Hidup, UU Administrasi Pemerintah, Putusan MA, UU Peradilan TUN dan KLHS. Pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan dan Putusan MA telah melanggar hak atas pengakuan, Jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Atas Pelanggaran yang dilakukan oleh Gubernur Jawa Tengah harus ada sanksi hukum dan Administrasi atas pelanggaran yang dilakukan sebagai pejabat TUN. Sanksi atas Pelanggaran dapat dijatuhkan berdasarkan ketentuan hukum dan peraturan yang berlaku. Sebagai Pejabat TUN. Gubernur Jawa Tengah Telah melakukan tindakan yang sewenang-wenang dengan kewenangan dan jabatannya.

Putusan MA atas SK Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/17 Tahun 2012 telah memiliki kekuatan Hukum tetap, Jadi SK Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 bertentangan dengan hukum dan harus dicabut.

Setiap warga negara berhak atas jaminan kepastian hukum. Demi penegakan hukum dan pelaksanaan jaminan kepastian hukum tersebut, maka Gubernur Jawa Tengah sebagai Pejabat TUN wajib tunduk dan patuh pada hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## **Saran**

Berdasarkan hasil dari pembahasan topik yang telah dibahas di atas, maka pemerintah Indonesia harus konsisten dalam penegakan hukum di Indonesia. Eksistensi hukum wajib terus di jaga dan di pelihara kelangsungannya sebagai bentuk perwujudan dalam memberikan rasa keadilan dan memberikan jaminan kepastian hukum.

Berdasarkan hasil Putusan MA, Peraturan perundang-undangan dan hasil dari KLHS, Maka Pemerintah Pusat melalui KLHK dan ESDM haru segera memerintahkan Gubernur Jawa Tengah untuk mencabut dan menghentikan izin pertambangan dan pendirian pabrik semen di Kabupaten Rembang, Provinsi Jawa Tengah.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- A'an Efendi, Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, (Jakarta: Sinar Grafika: Cetakan Pertama, 2017).
- A'an Efendi, *Hukum Penyelesaian Sengketa Lingkungan Di Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Grafika Offset, 2016.
- Aberham Yohannes dan Desta G/Michael, *Administrative Law Teaching Material*, Prepered Under the Sponsorship of the Justice and Legal System Research Institute, 2009.
- Alfred C. Aman, *Administrative Law for a New Century*, dalam Michael Taggart (ed), *The Province of Administrative Law*, Oxford: Hart Publising, 1997.
- A. Sonny Keraf, *Etika Lingkungan*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2005).
- Asmuni, “*Konsep Pelaksanaan Keputusan Tatat Usaha Negara, Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara oleh Pengadilan Tata Usaha Negara*”, (Malang: Setara Press, 2017).
- B. Arif Sidharta, *Refleksi tentang Struktur ilmu hukum*, (Bandung: Mandar Maju 1999).
- Badan Pembina Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI, “*Rancangan Undang-Undang Peradilan Administrasi (Laporan Proyek Survey)*”, Jakarta, 1978.
- Badan Pembina Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI, “*Laporan Penelitian*” pada *Simposium Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta, 1976.

# RECHTSREGEL

Jurnal Ilmu Hukum Vol 1, No 2 Desember 2018

P-ISSN 2622-6235, E-ISSN 2622-6243,

[rjih\\_fh@unpam.co.id](mailto:rjih_fh@unpam.co.id)

Badan Pembina Hukum Nasional (BPHN), *Pembahasan Perkembangan Pembangunan Hukum Nasional tentang Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi*, Jakarta: Departemen Kehakiman RI, 1995/1996.

Bernard L. Tanya. Yoan N. Simanjuntak., Markus Y. Hage. *Teori Hukum (Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan generasi)*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2013).

BPHN, *Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Lingkungan Hidup*, Jakarta: 2007.

Budi Juliardi, *Pendidikan Kewarganegaraan Untuk Perguruan Tinggi*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014.

Council of Europe, *The Administration and You: Principles of administrative Law Concerning the Relations between Administrative Authorities and Private Person*, Strasbourg: Council Europe Publishing, 1996.

Emil Salim, *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, Jakarta: Penerbit LP3ES, 1986.

Franz Magnis-Suseno, "50 Tahun Negara Hukum", dalam Imam Anshori Saleh dan Jazim Hamid, *Memerdekakan Indonesia Kembali, Perjalanan Bangsa dari Soekarno ke Megawati*, (Yogyakarta: IRCiSod, 2004).

Franz Magnis-Suseno, *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1994).

Fuad Amsyari, *Prinsip-Prinsip Masalah Pencemaran Lingkungan*, Jakarta: Ghalia Indonesia, Cetakan Ketiga 1986.

Indroharto, *Upaya Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994.

James W Nickel, *Hak Asasi Manusia: Refleksi Filosofis Atas Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1996.

Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution: Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta: Rajawali Pers, 2009.

Judith M. van Dijk, *Water and Environment in Decision-making*, Delft, The Netherlands: Eburon Academic Publisher, 2008.

H.A. Prayitno dan Trubus Rahardiansah P., *Pendidikan KADEHAM: Kebangsaan, Demokrasi, dan Hak Asasi Manusia Menapak Jejak-Jejak Reformasi*, Jakarta: Universitas Trisakti, Edisi Revisi 2014.

- Henk Addink (selanjutnya disebut Henk Addink IV), *Principles of Good Governance: Lessons from Administrative Law*, dalam D.M. Curtin dan R.A. Wessel (ed), *Good Governance and the European Union: Reflections on Concepts, Institutions and Substance*, Antwerp: Intersentia, 2005.
- H. Malayu S.P. Hasibuan, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: PT. Bumi Aksara, Edisi Revisi.
- Indonesia Laporan Pembangunan Manusia 2004, *Ekonomi dari Demokrasi: Membiayai Pembangunan Manusia Indonesia*, BPS, Bappenas, UNDP, 2004.
- Kenneth D. Bailey, *Methods of Social Research*, Second Edition, (New York: The Free Press-Devison of MacMillan Publishing Co.Inc, 1982).
- Lisa Webley dan Harriet Samuels, *Public Law: Text, Cases, and Materials*, Second Edition, Oxford: Oxford University Press, 2012.
- L. Woltgens & Th. G. Drupsteen, *Pengantar Hukum Perizinan Lingkungan* (Diterjemahkan oleh M.Soetopo dan Disunting oleh Siti Sundari Rangkuti), *Bahan Penataran Hukum*