

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pancasila dalam kedudukannya sering disebut sebagai dasar filsafat atau dasar falsafah negara (*Philosophische Grondslag*) dari negara, ideologi negara atau *Statsidee*, dalam pengertian ini Pancasila merupakan dasar nilai serta untuk mengatur pemerintahan negara. Sebagai sumber dari segala hukum atau sumber tertib hukum Indonesia maka Pancasila tercantum dalam ketentuan tertinggi yaitu pembukaan UUD 1945.

Sesuai dengan semangat yang terbaca dalam Pembukaan UUD 1945, ideologi Pancasila yang merupakan Dasar Negara itu berfungsi baik dalam menggambarkan tujuan negara RI maupun dalam proses pencapaian tujuan negara tersebut. Ini berarti bahwa tujuan negara yang secara material dirumuskan sebagai “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial” harus mengarah kepada terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur dan sejahtera sesuai dengan semangat dan nilai-nilai Pancasila.¹

Sebagai segala sumber hukum banyak makna yang terkandung di dalam 5 sila tersebut, antara lain yaitu untuk menjamin kehidupan masyarakat yang

¹ Oetoyo Oesman dan Alfian, *Pancasila Sebagai Ideologi Dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa Dan Bernegara*, Jakarta: BP-7 Pusat, 1991, hlm 45.

berkeadilan contohnya terdapat dalam sila ke 2 yang berbunyi “Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab”, yang bermakna bahwa Indonesia menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan, hak dan kewajiban serta kesamaan derajat antar masyarakat sehingga tercipta sikap saling menghormati, menghargai dan tenggang rasa.

Sila ke 5 yang berbunyi “Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia”, dalam sila kelima tersebut terkandung nilai-nilai yang merupakan tujuan Negara sebagai tujuan dalam hidup bersama. Di dalam sila kelima tersebut terkandung nilai keadilan yang harus terwujud dalam kehidupan bersama (kehidupan sosial). Keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungan manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lain, manusia dengan masyarakat, bangsa dan negaranya serta hubungan manusia dengan Tuhannya.

Kemanusiaan yang adil dan beradab serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia menjadikan suatu pedoman bagi setiap warga negara untuk secara arif dan bijaksana dalam hal memanfaatkan sumber daya alam yang dimiliki oleh negeri ini dalam setiap kegiatan ekonomi yang dilakukan. Setiap kegiatan terutama kegiatan ekonomi yang dilakukan haruslah membawa kesejateraan bagi masyarakat tanpa ada perbedaan.

Selain terdapat dalam Pancasila, pengaturan terhadap pemanfaatan sumber daya alam terdapat pula di dalam Undang-undang Dasar 1945 yaitu dalam pembukaan UUD 1945 Pasal 33 ayat 4 yang berbunyi “Perekonomian nasional

diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.”

Dengan adanya Pancasila dan UUD 1945 telah jelas diatur bagaimana seharusnya masyarakat Indonesia dapat melakukan kegiatan ekonomi secara arif dan bijaksana, selain melakukan kegiatan ekonomi yang dapat menciptakan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi masyarakat banyak serta harus menjaga kelestarian lingkungan agar kegiatan ekonomi yang dilakukan dapat berkelanjutan.

Selain masyarakat yang melaksanakan dan mengamalkan Pancasila serta UUD 1945, peran negara sangat berpengaruh dalam melaksanakan sila yang terdapat dalam Pancasila tersebut, salah satu peran negara yang dibutuhkan adalah dalam hal lingkungan. Dengan sumber daya alam Indonesia yang kaya tidak dapat dipungkiri banyak sekali perusahaan-perusahaan yang mulai mengambil manfaat dari sumber daya alam yang melimpah tersebut.

Salah satu sumber daya alam yang terkandung di Indonesia adalah minyak bumi. Banyak perusahaan yang mendirikan perusahaan untuk melakukan pengeboran minyak, kegiatan tersebut tentu saja dapat menyebabkan kerusakan alam apabila tidak dimanaatkan dengan bijaksana. Dalam hal ini peran negara sangatlah dibutuhkan dalam menjaga kelestarian lingkungan. Pemerintah sebagai penanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyatnya memiliki tanggung jawab

besar dalam upaya memikirkan dan mewujudkan terbentuknya pelestarian lingkungan hidup.

Di Indonesia sudah banyak berdiri perusahaan-perusahaan yang melakukan kegiatan usahanya dengan memanfaatkan sumber daya alam yang ada. Salah satu sumber daya alam yang banyak diminati oleh para pengusaha yaitu pengeboran minyak mentah, tidak hanya perusahaan dalam negeri namun saat ini banyak perusahaan asing pun ikut memanfaatkan sumber daya alam Indonesia tersebut. Hal ini tentu saja memiliki dampak positif dan dampak negatif. Dampak positif yang dapat diambil yaitu banyaknya perusahaan asing yang melakukan investasi didalam negeri tentu saja menambah pendapatan negara, namun dampak negatifnya akan lebih banyak timbul apabila para pengusaha tidak menjaga kelestarian lingkungan ditempat mereka melakukan kegiatan usahanya.

Perusahaan yang melakukan kegiatan usahanya dalam bidang pertambangan tentu saja harus lebih hati-hati dalam melakukan kegiatan usahanya, karena apabila standar produksi dan standar keselamatan tidak dipenuhi maka kerugian yang ditimbulkan tidak hanya menimpa perusahaan saja, melainkan masyarakat lain yang berada di sekitar tempat perusahaan melakukan kegiatan usahanya, seperti kasus yang terjadi pada PT. Lapindo Brantas.

Sebenarnya ada beberapa hal yang diduga sebagai penyebab terjadinya luapan lumpur Lapindo, seperti kaitannya dengan gempa Yogyakarta yang berlangsung pada hari yang sama, aspek politik yaitu eksplorasi migas oleh

pemerintah, dan aspek ekonomis yaitu untuk menghemat dana pengeluaran. Kasus luapan lumpur Lapindo dapat diuraikan sebagai berikut:

Banjir lumpur panas Sidoarjo adalah peristiwa menyemburnya lumpur panas di lokasi pengeboran PT. Lapindo Brantas Inc. di Dusun Balongnongo Desa Renokenongo, Kecamatan Porong, Kabupaten Sidoarjo, Jawa Timur, Indonesia, yang terjadi sejak tanggal 29 Mei 2006. Lokasi semburan lumpur ini berada di Porong, yakni kecamatan di bagian selatan Kabupaten Sidoarjo, sekitar 12 kilometer sebelah selatan kota Sidoarjo. Kecamatan ini berbatasan dengan Kecamatan Gempol (Kabupaten Pasuruan) di sebelah selatan.

Pada tanggal 27 Mei 2006, pengeboran dilakukan dari kedalaman 9.277 kaki ke 9.283 kaki. Pukul 07.00 hingga 13.00 pengeboran dilanjutkan ke kedalaman 9.297 kaki. Pada kedalaman ini, sirkulasi lumpur berat masuk ke dalam lapisan tanah. Peristiwa ini disebut *loss*. Lumpur berat ini digunakan sebagai semacam pelumas untuk melindungi mata bor sekaligus untuk menjaga tekanan hidrostatik dalam sumur agar stabil. Setelah terjadi *loss*, sebagai langkah standar disuntikkan *loss circulating material* (LCM) atau material penyumbat ke dalam sumur, tujuannya untuk menghentikan *loss* agar sirkulasi kembali normal. Peristiwa *loss* yang lazim dalam pengeboran pada umumnya diikuti munculnya tekanan tinggi dari dalam sumur ke atas atau disebut *kick*. Untuk mengantisipasi *kick*, pipa ditarik ke atas untuk memasukkan *casing* sebagai pengaman sumur. Sebagai catatan: *casing* terakhir terpasang di kedalaman 3.580 kaki. Saat proses penarikan pipa hingga 4.241 kaki pada 28 Mei pukul 08.00 – 12.00, terjadilah *kick*, Kekuatannya 350 psi. Kemudian disuntikkanlah lumpur berat ke dalam

sumur. Ketika hendak di tarik lebih ke atas, bor macet atau *stuck* di 3.580 kaki. Upaya menggerakkan pipa ke atas, ke bawah maupun merotasikannya gagal. Bahkan pipa tetap bergeming saat dilakukan penarikan sampai dengan kekuatan 200 ton. Upaya ini berlangsung mulai pukul 12.00 hingga 20.00. Selanjutnya untuk mengamankan sumur, disuntikkan semen di area macetnya bor. Akibat macet, akhirnya diputuskan bor atau *fish* diputus dari rangkaian pipa dengan cara diledakkan. Pada 29 Mei pukul 05.00 terjadilah semburan gas berikut lumpur ke permukaan.²

Lokasi pusat semburan hanya berjarak 150 meter dari sumur Banjar Panji-1 (BJP-1), yang merupakan sumur eksplorasi gas milik Lapindo Brantas Inc sebagai operator blok Brantas. Oleh karena itu, hingga saat ini, semburan lumpur panas tersebut diduga diakibatkan aktivitas pengeboran yang dilakukan Lapindo Brantas di sumur tersebut. Pihak Lapindo Brantas sendiri punya dua teori soal asal semburan. Pertama, semburan lumpur berhubungan dengan kesalahan prosedur dalam kegiatan pengeboran. Kedua, semburan lumpur kebetulan terjadi bersamaan dengan pengeboran akibat sesuatu yang belum diketahui.

Diperkirakan bahwa Lapindo, sejak awal merencanakan kegiatan pengeboran ini dengan membuat prognosis (ramalan peristiwa yang terjadi) pengeboran yang salah. Mereka membuat prognosis dengan mengasumsikan zona pengeboran mereka di zona Rembang dengan target pengeborannya adalah formasi Kujung. Padahal mereka membor di zona Kendeng yang tidak ada

² <http://www.kompasiana.com>, diakses pada tanggal 9 Juni 2016 Pukul 13.29 WIB

formasi Kujung-nya. Alhasil, mereka merencanakan memasang *casing* setelah menyentuh target yaitu batu gamping formasi Kujung yang sebenarnya tidak ada. Selama mengebor mereka tidak meng-*casing* lubang karena kegiatan pemboran masih berlangsung. Selama pemboran, lumpur *overpressure* (bertekanan tinggi) dari formasi Pucangan sudah berusaha menerobos (*blow out*) tetapi dapat diatasi dengan pompa lumpur Lapindo (Medici).

Semburan lumpur ini membawa dampak yang luar biasa bagi masyarakat sekitar maupun bagi aktivitas perekonomian di Jawa Timur. Lumpur menggenangi 16 desa di tiga kecamatan. Semula hanya menggenangi empat desa dengan ketinggian sekitar 6 meter, yang membuat dievakuasinya warga setempat untuk diungsikan serta rusaknya areal pertanian. Luapan lumpur ini juga menggenangi sarana pendidikan dan Markas Koramil Porong.

Hingga bulan Agustus 2006, luapan lumpur ini telah menggenangi sejumlah desa/kelurahan di Kecamatan Porong, Jabon, dan Tanggulangin, dengan total warga yang dievakuasi sebanyak lebih dari 8.200 jiwa dan tak 25.000 jiwa mengungsi. Karena tak kurang 10.426 unit rumah terendam lumpur dan 77 unit rumah ibadah terendam lumpur.

Lahan dan ternak yang tercatat terkena dampak lumpur hingga Agustus 2006 antara lain: lahan tebu seluas 25,61 ha di Renokenongo, Jatirejo dan Kedungcangkring; lahan padi seluas 172,39 ha di Siring, Renokenongo, Jatirejo, Kedungbendo, Sentul, Besuki Jabon dan Pejarakan Jabon; serta 1.605 ekor unggas, 30 ekor kambing, 2 sapi dan 7 ekor kijang. Sekitar 30 pabrik yang

tergenang terpaksa menghentikan aktivitas produksi dan merumahkan ribuan tenaga kerja. Tercatat 1.873 orang tenaga kerja yang terkena dampak lumpur ini.

Empat kantor pemerintah juga tak berfungsi dan para pegawai juga terancam tak bekerja. Tidak berfungsinya sarana pendidikan, Markas Koramil Porong, serta rusaknya sarana dan prasarana infrastruktur (jaringan listrik dan telepon). Rumah/tempat tinggal yang rusak akibat diterjang lumpur dan rusak sebanyak 1.683 unit. Rinciannya: Tempat tinggal 1.810 (Siring 142, Jatirejo 480, Renokenongo 428, Kedungbendo 590, Besuki 170), sekolah 18 (7 sekolah negeri), kantor 2 (Kantor Koramil dan Kelurahan Jatirejo), pabrik 15, masjid dan mushala 15 unit.

Kerusakan lingkungan terhadap wilayah yang tergenangi, termasuk areal persawahan. Semburan lumpur panas juga mengakibatkan amblesnya permukaan tanah di sekitarnya, akibatnya pipa milik PDAM Surabaya patah yang menyebabkan terputusnya aliran air bersih dan pipa milik Pertamina pun meledak akibat terendam lumpur bertekanan tinggi. Sebuah SUTET (saluran udara tegangan ekstra tinggi) milik PT PLN dan seluruh jaringan telepon dan listrik di empat desa serta satu jembatan di Jalan Raya Porong tak dapat difungsikan.

Selain itu ditutupnya ruas jalan tol Surabaya-Gempol hingga waktu yang tidak ditentukan, dan mengakibatkan kemacetan di jalur-jalur alternatif, yaitu melalui Sidoarjo-Mojosari-Porong dan jalur Waru-tol-Porong. Penutupan ruas jalan tol ini juga menyebabkan terganggunya jalur transportasi Surabaya-Malang dan Surabaya-Banyuwangi serta kota-kota lain di bagian timur pulau Jawa. Ini

berakibat pula terhadap aktivitas produksi di kawasan Ngoro (Mojokerto) dan Pasuruan yang selama ini merupakan salah satu kawasan industri utama di Jawa Timur.³

PT. Lapindo mengatakan bahwa luapan lumpur yang terjadi bukan karena kesalahan dalam melakukan pengeboran, melainkan efek dari gempa bumi yang terjadi di Yogyakarta sebelumnya. Kejadian tersebut merupakan suatu bencana alam yang terjadi. Berdasarkan Putusan Pengadilan Tinggi Jakarta tanggal 27 Oktober 2008 yang menguatkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tanggal 27 Desember 2007 yang menyatakan bahwa semburan lumpur panas di Sidoarjo disebabkan fenomena alam. Namun banyak pihak yang pro dan kontra terhadap pertimbangan dari putusan tersebut, karena apabila kasus lumpur Lapindo ditetapkan sebagai bencana alam, maka PT. Lapindo Brantas dapat terbebas dari tanggung jawab untuk mengganti kerugian.

Luapan lumpur yang terjadi tentu saja membawa dampak bagi masyarakat sekitar semburan. Dampak yang timbul yaitu masyarakat sekitar semburan tidak dapat melakukan aktifitas seperti biasanya, luapan lumpur yang mengenai lebih dari 16 desa membuat masyarakat kehilangan mata pencahariannya karena didaerah tersebut terdapat persawahan serta pabrik-pabrik serta menurunnya perekonomian masyarakat Sidoarjo. Selain itu, anak-anak kehilangan tempat mereka menimba ilmu, sebab sekolah-sekolah yang ada di desa mereka ikut terendam. Dampak lainnya yang timbul akibat dari semburan adalah tercemarnya

³ https://id.wikipedia.org/wiki/Banjir_lumpur_panas_Sidoarjo, diakses tanggal 9 Juni 2016 Pukul 14.09 WIB

lingkungan akibat dari semburan lumpur yang keluar merupakan lumpur panas yang menyebabkan tumbuh-tumbuhan menjadi mati. Banyak sekali kerugian materil maupun imateril yang dirasakan oleh masyarakat sekitar luapan lumpur akibat dari kelalaian yang dilakukan oleh suatu perusahaan.

Dalam penelitian sebelumnya, luapan lumpur Lapindo tersebut bukanlah suatu bencana alam, melainkan perbuatan melawan hukum, sebab dalam beberapa penelitian telah ditemukan bahwa luapan lumpur yang terjadi tidak ada kaitannya dengan gempa bumi yang terjadi sebelumnya, karena tanda-tanda yang ada lebih merujuk kepada perbuatan melawan hukum bukan bencana alam.⁴ Dengan begitu luapan lumpur Lapindo bisa dinyatakan sebagai perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh PT. Lapindo Brantas, sesuai dengan sanksi hukum yang dikenal di Indonesia yaitu sanksi hukum perdata maka PT. Lapindo Brantas seharusnya dikenai sanksi untuk mengganti segala kerugian yang terjadi akibat dari perbuatannya terhadap warga sekitar yang terdampak oleh luapan lumpur.

Hal yang penting untuk dikaji adalah bahwa dalam kenyataannya PT. Lapindo Brantas masih melakukan aktifitasnya. Di Indonesia terdapat hukum yang mengatur kepentingan pribadi dan kepentingan publik. Dalam kasus ini putusan perdata hanya berkenaan dengan perbuatan melawan hukum dalam ranah hukum privat, padahal dalam hal ini terdapat kepentingan publik yang dirugikan. Di Indonesia, dikenal sanksi hukum lain selain sanksi perdata yaitu sanksi pidana dan sanksi administrasi.

⁴ Rega Rismayudha, *Tinjauan Yuridis Kedudukan Kasus Lumpur Lapindo Dan Uang Pengganti Bagi Korban Lumpur Lapindo Ditinjau Dari Peraturan Perundang-undangan*, Skripsi, Universitas Kristen Maranatha Bandung, 2015.

Sebelumnya permasalahan mengenai kasus luapan lumpur lapindo ini telah dibahas oleh Rega Rismayudha dari Fakultas Hukum Universitas Maranatha dalam skripsinya yang berjudul *Tinjauan Yuridis Kedudukan Kasus Lumpur Lapindo Dan Uang Pengganti Bagi Korban Lumpur Lapindo Ditinjau Dari Peraturan Perundang-undangan*, dimana pembahasannya mengenai apakah luapan lumpur lapindo terjadi akibat dari bencana alam atau akibat dari perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh PT. Lapindo Brantas, lalu mengenai uang pengganti yang dibayarkan kepada masyarakat terdampak yang sebagian pembayarannya menggunakan dana talangan dari pemerintah. Dalam penelitian ini penulis akan membahas kasus lumpur lapindo dari aspek yang berbeda, yaitu dari aspek Hukum Administrasi Negara.

Dalam tulisan ini akan dikaji secara khusus berkenaan dengan sanksi administratif. Menurut pendapat penulis dalam kasus ini tidak hanya sanksi perdata yang dapat dijatukan, melainkan sanksi administrasi dapat juga dikenakan kepada PT. Lapindo Brantas. Selain itu perlu dikaji apakah jika sanksi administrasi dijatuhkan akan menggugurkan kewajiban PT. Lapindo Brantas untuk membayar ganti rugi kepada para korban. Berdasarkan uraian tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam skripsi yang berjudul “ANALISIS HUKUM TERHADAP PENJATUHAN SANKSI ADMINISTRASI KASUS LUMPUR LAPINDO DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA”.

B. Identifikasi Masalah

Permasalahan yang akan diteliti dalam skripsi ini adalah:

1. Apakah perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh PT. Lapindo Brantas merupakan perbuatan yang dapat dijatuhi sanksi administratif?
2. Apakah pencabutan izin dapat menggugurkan kewajiban PT. Lapindo Brantas kepada para korban terdampak?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk memahami dan mengkaji kemungkinan penjatuhan sanksi Administratif atas perbuatan hukum yang dilakukan PT. Lapindo Brantas selain ganti rugi.
2. Untuk memahami dan mengkaji gugurnya kewajiban PT. Lapindo Brantas kepada para korban terdampak terkait pencabutan izin.

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan topik yang penulis angkat dalam tugas akhir ini, manfaat yang didapat antara lain:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Manfaat teoritis yang dapat dicapai adalah untuk pengembangan ilmu hukum terutama hukum administrasi.

- b. Manfaat yang dapat diambil yaitu dapat menambah wawasan mahasiswa/i dalam sanksi hukum yang berlaku di Indonesia, terutama sanksi administrasi.

2. Manfaat praktis

Manfaat praktis yang didapat dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk memberikan solusi atas kasus lumpur lapindo yang bisa diselesaikan tidak hanya dengan menggunakan hukum perdata melainkan dapat juga digunakan sanksi administrasi.
- b. Memberikan masukan bagi penegak hukum dalam menindak dan menyelesaikan kasus tersebut.

E. Kerangka Pemikiran

Negara hukum bersandar pada keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang adil dan baik. Indonesia merupakan salah satu negara hukum yang menjunjung tinggi keberadaan hukum untuk melangsungkan kegiatan negaranya. Tujuan hukum itu sendiri ialah untuk mengatur pergaulan hidup secara damai.⁵ Hukum merupakan sarana untuk mewujudkan perdamaian sehingga muncul teori perlindungan hukum. Terdapat beberapa teori perlindungan hukum yang diutarakan oleh para ahli, menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar

⁵ L.J. Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: PT. Pradnya Paramita, 1990, hlm 10.

dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.⁶ Perlindungan hukum merupakan tindakan untuk melindungi masyarakat dari kesewenang-weangan penguasa yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku untuk mewujudkan ketentraman dan ketertiban umum.

Selain perlindungan hukum ada pula kepastian hukum yang merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang. Menurut teori kepastian hukum, hukum harus membuat apa yang dinamakan peraturan/ketentuan umum, dimana peraturan/ketentuan umum ini diperlukan masyarakat demi kepastian hukum. Kepastian hukum sangat diperlukan untuk menjamin ketentraman dan ketertiban masyarakat.⁷ Secara umum, dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum, selalu berlakunya tiga prinsip dasar, yakni supermasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di hadapan hukum (*equal protection*), atau persamaan dalam hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*).⁸

Hukum dapat dibagi menjadi hukum privat dan hukum publik. Hukum privat adalah hukum yang mengatur hubungan antara orang yang satu dengan orang lain, dengan menitik beratkan pada kepentingan perorangan. Dalam arti

⁶ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000, hlm 54.

⁷ <http://lajaudi.blogspot.co.id/2013/10/tanya-jawab-kepastian-hukum-kemanfaatan/> diakses pada tanggal 02 Oktober 2015 pukul 10.00 WIB.

⁸ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Bandung: Refika Aditama, 2009, hlm 207.

luas, hukum privat meliputi hukum dagang dan hukum perdata. Sedangkan dalam arti sempit hukum privat hanya terdiri dari hukum perdata.⁹

Hukum perdata mengatur hubungan antara manusia dengan manusia. Dalam hal salah satu pihak melakukan tindakan yang merugikan pihak lain, maka pihak tersebut dapat digugat atas dasar wanprestasi atau perbuatan melawan hukum. Dalam hal ini PT. Lapindo Brantas dapat dikatakan telah melakukan perbuatan melawan hukum dengan unsur-unsur sebagai mana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata sebagai berikut:

1. Adanya suatu perbuatan,
2. Perbuatan tersebut melawan hukum,
3. Adanya kesalahan dari pihak pelaku,
4. Adanya kerugian bagi korban, dan
5. Adanya hubungan kausal antara perbuatan-perbuatan dengan kerugian.

Sehingga konsekuensi dari perbuatan tersebut adalah ganti rugi.

Sementara hukum publik adalah hukum yang mengatur hubungan antara negara dengan alat-alat perlengkapan atau hubungan antara negara dengan warganegarannya. Hukum publik terdiri dari:¹⁰

1. Hukum Tata Negara
2. Hukum Administrasi Negara
3. Hukum Pidana

⁹ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Balai Pustaka, 2002, hlm 46.

¹⁰ *Ibid.*

4. Hukum Internasional terdiri dari Hukum Perdata Internasional dan Hukum Publik Internasional.

Dalam penelitian ini yang akan diperdalam yaitu mengenai hukum publik yang berkaitan dengan hukum administrasi negara. Hukum administrasi negara adalah hukum yang mengatur mengenai cara-cara menjalankan tugas (hak dan kewajiban) dari kekuasaan alat-alat perlengkapan negara.

Administrasi negara erat kaitannya dengan kebijakan publik, yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya. Aturan atau peraturan tersebut secara sederhana kita pahami sebagai kebijakan publik, jadi kebijakan publik ini dapat kita artikan suatu hukum. Kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk mengatur kehidupan bersama untuk mencapai visi dan misi yang telah disepakati.¹¹

Menurut konsep ilmu administrasi negara, kebijakan publik itu berasal dan dibuat oleh pemerintah (manajemen) sebagai fungsi dinamis dari negara (organisasi) yang ditunjukkan untuk menciptakan efektifitas dan efisiensi pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dan kenegaraan.¹² Kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah berkaitan pula dengan sanksi apabila kebijakan yang telah dikeluarkan tidak dilaksanakan sesuai dengan aturan yang terdapat dalam kebijakan publik tersebut.

¹¹ <http://abdiprojo.blogspot.co.id/2010/04/pengertian-kebijakan-publik.html?m=1>, diakses pada tanggal 28 oktober 2015 pukul 10.08 WIB

¹² <http://catatananakkuliah.blogspot.co.id/2010/04/hubungan-administrasi-nehgara-dengan.html?m=1>, diakses pada tanggal 28 Oktober 2015 pukul 09.50 WIB

Dalam hukum administrasi negara terdapat pula sanksi yang dapat dikenakan terhadap pelanggaran yang dilakukan. Pada umumnya sanksi administrasi berupa:

- a. Denda,
- b. Pembekuan hingga pencabutan sertifikat dan/atau izin,
- c. Penghentian sementara pelayanan administrasi hingga pengurangan jatah produksi, dan
- d. Tindakan administrasi

Tujuan dari pemberian sanksi administrasi ini adalah untuk tercapainya perlindungan terhadap kepentingan publik yang telah dirugikan. Dalam kasus lumpur Lapindo terdapat kepentingan publik yang terabaikan dengan ditetapkannya kasus lumpur Lapindo sebagai bencana alam. Dengan penelitian ini diharapkan dengan penjatuhan sanksi administrasi kepentingan masyarakat terdampak dapat terlindungi dan mendapatkan kepastian hukum dapat dijamin pemenuhannya oleh negara.

F. Metode Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian Yuridis-Normatif. Penelitian yuridis normatif adalah pendekatan yang memandang hukum sebagai doktrin atau seperangkat aturan yang bersifat normatif (*law in book*).¹³ Penelitian yuridis normatif digunakan untuk menganalisis data yang mengacu pada norma hukum yang terdapat didalam peraturan perundang-undangan dengan permasalahan yang terjadi.

2. Jenis Data

Data dalam suatu penelitian adalah suatu item yang sangat dibutuhkan oleh penulis. Tanpa adanya data suatu penelitian tidak dapat diselesaikan menjadi suatu penelitian yang baik. Dalam penelitian data terbagi menjadi data primer dan data sekunder.

Dalam penelitian ini data yang digunakan adalah data sekunder, data sekunder yaitu data yang diperoleh dari kajian pustaka. Sedangkan data primer berasal dari data yang diperoleh langsung dari masyarakat seperti wawancara atau angket. Dalam penelitian ini penulis tidak melakukan wawancara atau angket, penulis lebih menggunakan kajian pustaka untuk penelitian.

¹³ <http://duniainformatikaindonesia.blogspot.co.id/2013/03/metode-pendekatan.html?m=1>, diakses pada tanggal 3 November 2015 pukul 15.20 WIB

Sedangkan bahan hukum dalam penelitian hukum normatif terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, dalam penelitian ini sumber hukum yang digunakan yaitu:

- a. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.¹⁴ Bahan hukum primer yang digunakan penulis yaitu hukum administrasi, khususnya sanksi administrasi yang dapat diterapkan dalam permasalahan hukum yang terjadi.
- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan isi sumber hukum primer serta implementasinya.¹⁵ Bahan hukum Sekunder erat kaitannya dengan bahan hukum primer, karena bahan hukum sekunder melengkapi bahan hukum primer yaitu berupa peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, buku, kamus hukum, literatur, artikel, serta jurnal.
- c. Bahan hukum tersier, yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti buku, kamus, laporan penelitian, ensiklopedi hukum, maupun indeks kumulatif dan lain

¹⁴ Johny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, 2005, hlm 301.

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010, hlm 141.

sebagainya.¹⁶ Bahan hukum tersier yang digunakan oleh penulis dapat berupa kamus, buku, laporan penelitian, maupun ensiklopedi hukum yang berkaitan dengan sanksi administrasi.

Sedangkan pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif yaitu dengan studi dokumen untuk menjangkau data dan menganalisis data.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis yaitu dengan melakukan studi kepustakaan yang dilakukan di Perpustakaan Universitas Kristen Maranatha, Laboratorium Fakultas Hukum Universitas Kristen Maranatha dan Perpustakaan dari Universitas lain dengan cara mengumpulkan data dari bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier yang diolah dan dikembangkan

4. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan cara analisis kualitatif, yaitu data sekunder yaitu data sekunder yang berupa teori, definisi, dan substansinya dari berbagai literatur dan peraturan perundang-undangan kemudian dianalisis dengan undang-undang, teori dan pendapat pakar

¹⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali, 1985, hlm 15.

yang relevan, sehingga dapat ditarik kesimpulan tentang peneanaan sanksi administrasi terhadap kasus lumpur Lapindo.

G. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan ini, akan digambarkan hal-hal apa saja yang akan penulis uraikan dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN, dalam bab ini akan diuraikan mengenai latar belakang dari permasalahan yang akan diteliti oleh penulis, lalu identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian serta kerangka pemikiran.

BAB II TINJAUAN UMUM TERHADAP HUKUM ADMINISTRASI NEGARA DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA, dalam bab ini akan dibahas mengenai pengertian dan ruang lingkup hukum administrasi negara, perbuatan-perbuatan yang diatur dalam hukum administrasi negara, perbuatan-perbuatan yang melanggar ketentuan administrasi negara, serta tinjauan umum sanksi dalam hukum administrasi negara.

BAB III TINJAUAN TERHADAP PENJATUHAN SANKSI ADMINISTRATIF SEBAGAI BENTUK PERTANGGUNG JAWABAN PT. LAPINDO BRANTAS, bab ini akan membahas kronologis kasus luapan lumpur Lapindo, uraian tentang macam-macam sanksi administrasi dan mekanisme penjatuhan sanksi tersebut, izin sebagai Keputusan Tata Usaha Negara, dan aspek-aspek hukum pencabutan izin dan konsekuensi yuridisnya.

BAB IV ANALISIS HUKUM TERHADAP PENJATUHAN SANKSI ADMINISTRASI KASUS LUMPUR LAPINDO DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA, bab ini berisi uraian dari identifikasi masalah mengenai pengenaan sanksi administrasi dalam kasus lumpur lapindo yang dinyatakan sebagai bencana alam oleh pengadilan, yang tentu saja menuai pro dan kontra. Penelitian sebelumnya menyebutkan bahwa kasus luapan lumpur Lapindo merupakan suatu perbuatan melawan hukum yang dapat dikenakan sanksi berupa ganti rugi. Selain itu dalam bab ini juga akan diuraikan mengenai pertanggung jawaban PT. Lapindo Brantas yang apabila pengenaan sanksi administrasi telah dijatuhkan PT. Lapindo akan terbebas dari tanggung jawab untuk mengganti kerugian warga Sidoarjo yang terkena dampak semburan lumpur tersebut.

BAB V PENUTUP, bab ini berisikan kesimpulan atas pembahasan dari identifikasi masalah yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, selain kesimpulan pada bab ini juga berisikan mengenai saran atas kasus yang terjadi yang menjadi bahasan penulis.