

BAB. I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara tegas mengatur pengelolaan Sumber Daya Alam merupakan karunia Tuhan Yang Maha Kuasa ditujukan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara RI 1945 dinyatakan bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”¹. Pengertian dikuasai oleh negara mengandung makna kewajiban pemerintah sebagai pelaksana kebijakan negara untuk melakukan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam untuk kemakmuran rakyat yang diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut merupakan dasar dan konsep negara menguasai Sumber Daya Alam atau disingkat SDA dalam tulisan ini.

Menurut Bagir Manan, penguasaan negara atas sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat akan mengwujudkan kewajiban negara sebagai berikut² :

1. Segala bentuk pemanfaatan atas bumi dan air serta hasil kekayaan harus secara nyata meningkatkan kemakmuran rakyat ;

¹ Muhammad Hatta, Konsep penguasaan negara merupakan pasal yang dikenal sebagai pasal ideologi dan politik ekonomi Indonesia, karena di dalamnya memuat ketentuan tentang hajat hidup orang banyak atas bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. *Penjabaran Pasal 33 UUD 1945. Mutiara* , Jakarta 1977, hlm 28

² Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*. Mandar Maju, Bandung, 1995, hlm 12

2. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat diperut bumi sebagai kekayaan alam dapat dinikmati dan/atau meningkatkan kesejahteraan rakyat ;³

Untuk itu negara diberikan kewenangan oleh UUD 1945 yang diatur dalam Pasal 33 ayat (3) untuk menguasai sumber daya alam dalam rangka sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hak penguasaan negara tersebut berisi wewenang untuk mengatur, mengurus dan mengawasi pengelolaan dan/atau pengusahaan sumber daya alam serta berisi kewajiban untuk mempergunakannya sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, sebagaimana yang diungkapkan Abrar Saleng⁴ :

Hak menguasai negara merupakan instrumen (bersifat instrumental), sedangkan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan tujuan (objectives). unsur utama "hak menguasai oleh negara" adalah untuk mengatur dan mengurus (regelen en besturen). Dalam kerangka pemahaman tersebut dapat dikatakan bahwa dalam penguasaan itu negara hanya melakukan bestuursdaad dan tidak melakukan eigensdaad. Apabila terjadi pergeseran dari bestuursdaad menjadi eigensdaad maka tidak akan ada jaminan bagi tujuan dipergunakan sebesar- besarnya kemakmuran rakyat

Konsep ini menurut Bagir Manan merupakan konsep negara kesejahteraan yang bertitik tolak pada konsep negara hukum modern yang tugas dan tanggung jawab negara menyerahterakan masyarakat.⁵ Di bidang pertambangan, penguasaan negara atas kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi Indonesia yang dikenal bahan galian atau/atau bahan tambang merupakan amanat konstitusi. Implementasi dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945

³ Muhammad Yamin, merumuskan pengertian dikuasai oleh negara termasuk mengatur dan/atau menyelegarakan oleh pemerintah dengan berpedoman kemakmuran rakyat. *Proklamasi dan Konstitusi*. Djembatan, Jakarta, 1954, hlm 42-43

⁴ Abrar Saleng, *Kapita Selektta Hukum Sumber Daya Alam*. Jurnal Dinamika Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasannuddin, Makasar. Volume 12 Nomor 4 Juli, 2013, hlm 149

⁵ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm 38.

tersebut salah satunya adalah Undang-undang Pokok Pertambangan Nomor 11 Tahun 1967 tentang pertambangan (selanjutnya disingkat UUPP) kemudian diganti dengan Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dan/atau disingkat UU Minerba.

Sebagaimana yang diungkapkan Abrar Saleng, guna memenuhi ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 diterbitkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, kemudian diganti dengan UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Minerba. Lebih lanjut Abrar Saleng mengatakan walaupun UUPP Nomor 11 Tahun 1967 sudah tidak berlaku lagi, akan tetapi selama lebih kurang empat dasawarsa telah dapat memberikan sumbangan yang penting bagi pembangunan nasional.⁶

Untuk menghadapi tantangan lingkungan hidup dengan sejumlah permasalahan tersebut, diharapkan UU Minerba Nomor 4 Tahun 2009 tentang Minerba dapat memberikan landasan hukum bagi langkah-langkah pembaruan dan penataan kembali kegiatan pengelolaan dan pengusahaan pertambangan batubara dengan memperhatikan prinsip lingkungan hidup, transparansi, dan partisipasi masyarakat, mengingat bahwa :

“semua bahan galian yang terdapat dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia yang merupakan endapan-endapan alam, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah kekayaan Nasional Bangsa Indonesia, dikuasai dan dipergunakan oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”⁷

⁶ Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*. UUI Press, Yogyakarta, 2004, hlm 21

⁷ Jimli Asshiddiqie. *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1994, hlm 223

Memperhatikan dari ketentuan tersebut, terlihat negara menguasai sumber kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Mengingat mineral dan batubara merupakan bahan galian dan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi merupakan sumber daya alam yang tak terbarukan pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan serta berkeadilan agar memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan.⁸

Di bidang pertambangan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan alam tak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak, karena itu pengelolaannya harus dikuasai oleh Negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan. Kegiatan usaha pertambangan batubara mempunyai peranan penting dalam memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional dan pembangunan daerah secara berkelanjutan. .

Ditinjau dari aspek hukum pertambangan, hak penguasaan negara atas pertambangan batubara merupakan wewenang untuk mengatur, mengurus dan mengawasi pengelolaan bahan galian tersebut, serta kewajiban untuk mempergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Persoalannya, kemakmuran rakyat inilah yang menjadi persoalan dalam bidang pertambangan batubara di Indonesia termasuk di Propinsi Jambi.

⁸ Martha Pigone, *Politik Hukum Pertambangan Indonesia dan Pengaruh Pada Pengelolaan Lingkungan Hidup di Era Otonomi Daerah*. Jurnal Hukum, Vol XV. No. 3. Jakarta Desember 2003.

Di Provinsi Jambi karakteristik pertambangan batubara sebagai sumber daya alam tak terbarukan mempunyai arti sendiri, artinya kualitas tambang batubara termasuk golongan tinggi dan/atau termasuk batubara tua dengan kalorinya sangat panas dan dibutuhkan untuk PLTU di luar negeri. Berbeda dengan daerah lain, kandungan batubaranya termasuk batubara muda dan mengandung kandungan airnya tinggi. Dalam konteks ini Salim HS menyebutkan, pembagian jenis batubara dilihat pada kualitasnya, dan ini akan berimplikasi pada harga pasaran dari batu bara itu sendiri. Batubara yang berkualitas tinggi diekspor keluar negeri, sementara itu negara-negara konsumen terhadap batubara yang berkualitas tinggi tersebut adalah Jepang, Korea dan Negara Asean lainnya.⁹

Sebagai perbandingan Provinsi Kalimantan Timur memiliki cadangan batubara sekitar 40% dari total cadangan batubara Indonesia, dan sekitar 73% terpusat di Provinsi Kalimantan Timur. Sementara luas tambang batubara di Provinsi Kalimantan Timur berkisar sekitar 71% dari luas wilayahnya, termasuk di dalamnya kota Samarinda sebagai kota Provinsi Kalimantan Timur. Persoalannya, izin konsesi pertambangan batubara dikeluarkan pada masa otonomi daerah sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan data dari dinas ESDM Provinsi Kalimantan ada sekitar 630 IUP batubara terbit, baik yang legal maupun yang illegal di Provinsi Kalimantan Timur. Persoalannya, banyak terjadi penyalahgunaan tanggung jawab yang

⁹ Salim, HS, *Hukum Pertambangan Mineral & Batubara*. Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm 218

dilakukan oleh perusahaan pertambangan batubara, serta minimnya pengawasan dari pemerintah Provinsi Kalimantan Timur. Akhirnya kerusakan lingkungan sulit dielakan dan konflik dengan masyarakat dilokasi tambang tidak mampu diatasi oleh pemerintah Kalimantan Timur akibat eksploitasi tambang batubara tersebut.¹⁰

Dalam kaitan tersebut di atas, di Provinsi Jambi, tambang batubara terdapat di 7 (tujuh) kabupaten dari 9 (sembilan) Kabupaten di Provinsi Jambi, artinya 2/3 wilayah Provinsi Jambi mengandung potensi tambang batubara yang berkualitas ekspor, seperti: (1) Kabupaten Sarolangun ; (2) Kabupaten Marangin ; (3) Kabupaten Bungo ; (4) Kabupaten Batang Hari ; (5) Kabupaten Tanjung Jabung Barat dan (6) Kabupaten Tebo dan (7) Kabupaten Muaro Jambi. Kondisi ini merupakan potensi bagi Provinsi Jambi terhadap sumber daya alam batubara di wilayah Provinsi Jambi. Konsekuensinya pada saat ini terjadi peningkatan *demand* batubara di luar negeri. Sementara itu kegunaan batubara untuk pembangunan PLTU (Pembangkit Listrik Tenaga Uap) di luar negeri dibutuhkan sebagai bahan bakar batubara.

Mengkaji sumber kekayaan alam batubara yang merupakan karunia Tuhan Yang Maha Kuasa yang terkandung di dalam perut bumi Provinsi Jambi, kenyataannya belum mampu meningkat kesejahteraan rakyat. Sebaliknya memunculkan berbagai persoalannya terhadap lingkungan dan hak asasi manusia

¹⁰ Satria Eka Tri Laksana, *Kompleksitas Masalah Dalam Pengelolaan Tambang Batubara di Bumi Borneo Kalimantan Timur*. Analisis Kebijakan Pada Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur Negara. Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, Jakarta, 2014, hlm 2

batubara sebagai kekayaan alam dan merupakan sumber daya alam yang tak terbarukan. Selanjutnya, pengelolaannya belum dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan serta berkeadilan agar memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat khususnya rakyat disekitar lokasi tambang batubara di Provinsi Jambi.

Persoalan keadilan dan kemakmuran menarik untuk dikaji terhadap usaha tambang batubara di Provinsi Jambi yang masih dipertanyakan berbagai pihak artinya belum terwujud kesejahteraan rakyat terhadap batubara sebagai sumber daya alam untuk kesejahteraan rakyat. Sebaliknya, kerusakan lingkungan terhadap usaha tambang batubara merupakan ancaman dan akan mempengaruhi ekonomi sosial masyarakat dilokasi tambang akibat bekas bahan galian tambang tersebut tidak diperlakukan sebagai sumber alam tak terbarukan. Untuk itu diperlukan keadilan dan kepastian hukum terhadap pelaku kerusakan lingkungan akibat usaha tambang batubara dengan memperhatikan jumlah cadangan, letak geografis terhadap kerusakan lingkungan akibat eksploitasi tambang batubara tersebut.

Berkaitan pertambangan batubara di Provinsi Jambi, menurut Bank Dunia usaha pertambangan batubara di Provinsi Jambi memiliki potensi dan pendapatan batubara yang sangat besar dan sekaligus memberikan peluang bagi investor, baik asing maupun domestik untuk berinvestasi di sektor tambang batubara di Provinsi Jambi. Kondisi ini menunjukkan besarnya potensi ekonomis batubara berdampak terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Provinsi Jambi yang pada Tahun 2015 meningkat 8.5% dibandingkan tahun sebelumnya. Potensi inilah

meningkatkan permintaan batubara dan akan memberikan dampak positif bagi Provinsi Jambi sebagai salah satu eksportir batubara di Indonesia.¹¹

Berdasarkan data Dinas ESDM Propinsi Jambi sedikitnya ada 291 ijin tambang batubara yang dikeluarkan oleh para Kepala Daerah berdasarkan kewenangan di wilayah Provinsi Jambi dan terindikasi melakukan pelanggaran. Rinciannya ada 5 izin yang dikeluarkan Pemda Provinsi ; 41 izin di Kabupaten Muaro Jambi dan 51 izin di Kabupaten Batang Hari. Kemudian 64 izin tambang dikeluarkan Pemda Sarolangun ; 12 izin di Kabupaten Merangin ; 43 izin di Kabupaten Bungo dan 57 izin di Kabupaten Tebo serta 14 izin di Kabupaten Tanjabar.¹²

Memperhatikan 291 izin pertambangan batubara di Provinsi Jambi dengan luas 349.905 hektar berada di 223 titik dikawasan hutan, baik hutan lindung, maupun hutan produksi. Bahkan dari analisis peneliti ada 10 perusahaan tambang batubara yang memiliki ijin eksplorasi beroperasi dikawasan hutan, tanpa mengantongi ijin pinjam pakai hutan. Kesepuluh perusahaan tersebut adalah PT Aneka Tambang ; PT Rajawali Terbang ; PT Jaronael Bara Sukses ; PT Andalas Maju Multi ; PT Randu Hijau Lestari ; PT Sahabat Baru Century ; PT Mineral Merangin Sejati ; PT Sarko Mining ; PT Eksa Nusa dan PT Sitasa Energi.¹³

¹¹ Provinsi Jambi Dalam Angka, Badan Pusat Statistik Provinsi Jambi No. 11 /02/215/Th.VI, 6 Februari 2014

¹² Laporan Akhir ESDM Provinsi Jambi dalam dengan pendapat Komisi III DPRD Provinsi Jambi, 10 April 2015, hlm 4

¹³ Laporan Hasil Penelitian Tentang Perkembangan Pertambangan Batubara di Provinsi Jambi. Dinas Pertambangan dan Energi Provinsi Jambi, 2014, hlm 11

Persoalan tersebut yang melatarbelakangi penulis untuk mengkaji penegakan hukum lingkungan bidang usaha tambang batubara di Provinsi Jambi, dengan kajian kontribusi tambang batubara cukup signifikan dalam pembangunan di Provinsi Jambi, ternyata memiliki dampak terhadap lingkungan hidup. Fakta empiris dilapangan menunjukkan bahwa kegiatan pertambangan batubara secara tidak langsung juga telah memberikan dampak negatif bagi masyarakat, hal ini terlihat dari dampak kerusakanan lingkungan disekitar area tambang yang berupa kerusakan permukaan tanah, sumber daya air serta udara disekitar tambang. Selain itu, pendistribusian batubara dari areal tambang ke pelabuhan laut telah merusak lingkungan, kondisi ini terlihat pada ruas jalan telah terjadi pencemaran udara dan kerusakan jalan umum..

Apabila dikaji dari sudut ekonomis, produksi tambang batubara memberikan manfaat yang cukup signifikan untuk pembangunan perekonomian di Provinsi Jambi. Manfaat tersebut terlihat dari besarnya nilai investasi yang diperoleh oleh pemerintah daerah Provinsi Jambi, seperti biaya atas ijin yang diberikan, royalti dan pajak pendapatan yang harus disetor investor. Akan tetapi dari dimensi sosial, kegiatan pertambangan batubara ternyata tidak memberikan manfaat yang optimal kepada masyarakat disekitar kawasan tambang. Dengan demikian konflik sering terjadi antara pengelola tambang dengan penduduk lokal, sedangkan dari dimensi lingkungan, kegiatan dan pendistribusian batubara memberikan kerusakan lingkungan seperti kerusakan sumber daya air dan udara disamping pemasalahan kesejahteraan sosial dari dampak aktifitas tambang batubara tersebut.

Bertolak dari kerangka di atas, kemakmuran rakyat atas penguasaan pertambangan berdasarkan UUPP 1967¹⁴ telah menimbulkan berbagai persoalan. Persoalan yang mendasar apabila mengacu pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dimana kesejahteraan rakyat atas kuasa pertambangan dan usaha pertambangan yang sudah dimiliki oleh pengusaha yang pada akhirnya telah memilah-milah kekayaan alam yang terkandung diperut bumi Indonesia khususnya Provinsi Jambi dan merupakan kekayaan alam bangsa Indonesia telah menjadi milik kuasa pertambangan.

Dalam kaitan ini Abrar Saleng menyebutkan “meskipun UUPP Nomor 11 Tahun 1967 sebagai Undang-undang Pokok Pertambangan, akan tetapi objek penambangan tidak dinamakan bahan tambang, melainkan bahan galian. Sedangkan konsep pemilikan atas bahan galian pada setiap negara berbeda. Perbedaan ini dipengaruhi oleh falsafah dan pemikiran tentang pemilikan kekayaan alam oleh negara bersangkutan”¹⁵

Kondisi ini akibat kesalahan dari orientasi pertambangan oleh pemerintahan di Indonesia, dimana pemerintah Indonesia telah memilih politik hukum pertambangan yang berorientasi pada kekuatan modal besar dan eksploitatif¹⁶. Dalam kaitan ini Chalid Muhammad mengkritik terhadap kebijakan dan orientasi pertambangan di Indonesia yang akibatnya pemerintah tidak dapat bertidak tegas terhadap perusahaan pertambangan yang seharusnya patut untuk

¹⁴ Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 kemudian diganti dengan Undang-undang Nomor 04 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara disingkat dengan UU Minerba

¹⁵ Abrar Saleng, *op, cit*, hlm 85

¹⁶ Chalid Muhammad, *Studi Agenda Tersembunyi di Balik Kontrak Karya dan Operasi Tambang INCO*. Disampaikan Pada Temu Profesi Tahunan Kongres IV Perhimpunan Ahli Pertambangan Indonesia . Jakarta, September, 2000, hlm 14

ditindak. Menyikapi maraknya persoalan disektor pertambangan, sudah saatnya *stakeholder* pertambangan diingatkan kembali akan semangat dan jiwa Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dalam pengelolaan sumber daya alam.¹⁷ Berhubung pengelolaan sumber daya alam bertujuan sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia, bukan kemakmuran orang perorangan.

Persoalan ini menurut Busyra Azheri tidak terlepas dari paradigma dunia industri, khususnya industri pertambangan yang masih berorientasi keuntungan (*profit orientate*), belum lagi mengarah pada pencitraan perusahaan (*corporate image*) yang mengedepankan tanggung jawab sosial perusahaan (*Corporate Social Responsibility* selanjutnya disingkat CSR).¹⁸ Selanjutnya Andrian Sutedi mengatakan masalah ini adalah akibat masa lalu dimana hukum pertambangan sejak Indonesia merdeka 17 Agustus 1945 adalah produk peninggal Belanda dengan nama “*Indische Mijnwe*” masih tetap diberlakukan walaupun ada perubahan dan penambahan yang disesuaikan dengan keadaan alam bangsa Indonesia. Menurut Andrian Sutedi, produk hukum pertambangan yang berlaku pada orde lama dan orde baru belum mencerminkan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 seperti yang diatur dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan.¹⁹

Lebih lanjut Adrian Sayuti Thalib mengatakan dalam Undang-undang ini kuasa pertambangan didominasi oleh perusahaan asing diberikan dalam bentuk Kontrak Karya (KK) yang mana masa kontraknya 35 tahun dan dapat diperpanjang 25 Tahun sehingga bila ditotalkan jangka waktu kontrak karya

¹⁷ Andrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*. Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm 32

¹⁸ Busyra Azheri, *Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (CSR) Dalam Perspektif Negara Hukum Kesejahteraan*. Disertasi, Fakultas Hukum Brawijaya, Malang, 2010, hlm 5

¹⁹ Andrian Sutedi, op, cit, , hlm 60

bidang pertambangan adalah 60 tahun.²⁰ Bertolak dari masa lalu dan mengkaji ulang UUPP 1967 dikaitkan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 adalah bersifat sentralistik dan tidak memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengaturnya, terutama dalam hal perizinan dan pembayaran keuntungan. Dengan adanya tuntutan reformasi termasuk bidang pertambangan materi muatannya yang bersifat sentralistik sudah tidak sesuai dengan perkembangan situasi sekarang dan tantangan di masa depan.

Untuk itu pembangunan pertambangan harus menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan strategis, baik bersifat nasional maupun internasional. Tantangan utama yang dihadapi oleh pertambangan mineral dan batubara adalah pengaruh globalisasi yang mendorong demokratisasi, otonomi daerah, hak asasi manusia, lingkungan hidup, perkembangan teknologi dan informasi, serta tuntutan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Menghadapi tantangan lingkungan strategis dan menjawab sejumlah permasalahan, perlu disusun peraturan perundang-undangan yang baru di bidang pertambangan Mineral dan Batubara disingkat dengan Minerba yang dapat memberikan landasan hukum bagi langkah-langkah pembaharuan dan penataan kembali kegiatan pengelolaan dan pengusaha pertambangan batubara tersebut. Mengingat mineral dan batubara sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi Indonesia merupakan sumber daya alam yang tak terbarukan, pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan,

²⁰ Sajuti Thalib, *Kuasa Hukum Pertambangan di Indonesia*, Akademi Geologi dan Pertambangan, Bandung, 1987, hlm 12

berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan.

Dalam kerangka mewujudkan kemakmuran rakyat disektor pertambangan khususnya batubara belum terwujud berdasarkan UUPP Nomor 11 Tahun 1967, maka muncul pemikiran pasca reformasi untuk mengadakan perubahan disektor pertambangan, karena dianggap sudah tidak sesuai dengan politik hukum pertambangan yang ingin dijalankan oleh pemerintah. Oleh karena pemerintah memandang perlu perubahan terhadap reformasi UUPP 1967 dengan menetapkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara atau disingkat UU Minerba, dimana dalam penjelasan UU Minerba tersebut menyebutkan :

“dengan diterbitkannya Undang-undang Pertambangan ini diharapkan akan dapat menciptakan iklim industri pertambangan lebih kondusif terhadap kepercayaan publik dan investasi pertambangan di Indonesia. Dengan demikian ketentuan pengusahaan di bidang pertambangan dalam UU Nomor 04 Tahun 2009 tentang Pertambangan ini adalah berdasarkan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) bukan kontrak karya bagi investor pertambangan dengan mengajukan izin usaha pertambangan”

Ketentuan ini dituangkan dalam pokok-pokok pikiran UU Minerba Nomor 4 Tahun 2009 yang memuat sebagai berikut :

1. Mineral dan batubara sebagai sumber daya yang tak terbarukan dikuasai oleh negara dan pengembangan serta pendaayagunaannya dilaksanakan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah bersama dengan pelaku usaha ;
2. Pemerintah selanjutnya memberikan kesempatan kepada badan usaha yang berbadan hukum Indonesia, koperasi, perseorangan, maupun masyarakat setempat untuk melakukan pengusahaan mineral dan batubara berdasarkan izin, yang sejalan dengan otonomi daerah, diberikan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing ;
3. Dalam rangka penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah, pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dilaksanakan berdasarkan

prinsip eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi yang melibatkan Pemerintah dan pemerintah daerah ;

4. Usaha pertambangan harus memberi manfaat ekonomi dan sosial yang sebesar-besar bagi kesejahteraan rakyat Indonesia ;
5. Usaha pertambangan harus dapat mempercepat pengembangan wilayah dan mendorong kegiatan ekonomi masyarakat/pengusaha kecil dan menengah serta mendorong tumbuhnya industri penunjang pertambangan ;
6. Dalam rangka terciptanya pembangunan berkelanjutan, kegiatan usaha pertambangan harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip lingkungan hidup, transparansi, dan partisipasi masyarakat ;

Berdasarkan pokok-pokok pikiran dari UU Minerba tersebut terlihat bahwa pengelolaan mineral dan batubara sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi Provinsi Jambi merupakan sumber alam yang tak terbarukan pengelolaannya perlu dilakukan secara optimal, efisien, transparan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan.

Untuk itu perlu dilakukan pengkajian bidang pembangunan hukum pertambangan dalam kaitan dengan penegakan hukum lingkungan, sebab hukum pertambangan berkaitan dengan sumber daya alam tak terbarukan.²¹ Sedangkan Abrar Saleng menyebutkan :

hukum pertambangan adalah keseluruhan kaedah hukum yang mengatur kewenangan negara dalam pengelolaan bahan galian dan/atau tambang dan mengatur hubungan hukum antara negara dan orang/atau badan hukum dalam pengelolaan dan pemanfaatan bahan galian.²²

²¹ Salim HS, *Hukum Pertambangan Mineral & Batubara*. Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm 11

²² Abrar Saleng, *Op, cit*, hlm 8 dan 9 .

Oleh karena itu hukum pertambangan mempunyai hubungan erat dengan hukum lingkungan, karena setiap usaha pertambangan, adalah berkaitan dengan pertambangan umum maupun pertambangan minyak dan gas bumi diwajibkan memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.²³ hal ini lazim disebut dengan pelestarian fungsi lingkungan hidup.²⁴

Kedua konsep tersebut di atas, tidak dapat disangkal lagi bahwa usaha pertambangan harus berasaskan wawasan lingkungan dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Dalam politik hukum pertambangan, Pemerintah Daerah mempunyai peranan penting dalam pengelolaan usaha pertambangan. Selain itu pemerintah daerah juga mempunyai wewenang dalam penegakan hukum lingkungan. Dengan demikian, Pemerintah Daerah dalam pengelolaan pertambangan hendaknya mengutamakan aspek dampak lingkungan yang diakibatkan oleh kegiatan pertambangan²⁵. Selanjutnya Gatot Supramono mengungkapkan²⁶:

“Secara sederhana pertambangan dapat diberikan pengertian adalah suatu kegiatan yang dilakukan dengan pengalihan ke dalam tanah (bumi) untuk mendapatkan sesuatu yang berupa hasil tambang (mineral, minyak, gas bumi dan batu bara). Sedangkan pengertian pertambangan “batubara” adalah pertambangan endapan karbon yang terdapat di dalam bumi, termasuk bitumen padat, gambut dan bantuan aspal. Lihat juga Pasal 1 angka (5) UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara”

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik melakukan kajian penelitian tentang usaha pertambangan batubara di Provinsi Jambi dalam kaitan penegakan

²³ Salim HS, *Hukum Pertambangan di Indonesia*. Raja Grafindo, Jakarta, 2010 hlm 24

²⁴ Pasal 1 angka (5) UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

²⁵ Gatot Supramono, . *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia*. Rineka Cipta, 2012, hlm 6

²⁶ *Ibid*, hlm 8

hukum lingkungan, dengan memperhatikan : (1) kegiatan usaha pertambangan batubara berakhir dengan berbagai permasalahan ; (2) munculnya kasus-kasus hukum lingkungan akibat kegiatan pertambangan batubara ; (3) adanya norma hukum (Perda) yang dianggap aneh dalam penegakan hukum lingkungan ; dan (4) perizinan pertambangan batubara identik dengan uang. Dalam hal ini Abrar Saleng memberikan pengertian tentang Batubara²⁷ :

“Batubara adalah bahan galian strategis dan merupakan salah satu bahan baku energi nasional yang mempunyai peranan besar dalam pembangunan nasional. Informasi sumberdaya dan cadangan batubara menjadi hal penting dalam merencanakan strategi kebijaksanaan bidang energi nasional”

Selanjutnya Pasal 1 angka (3) UU Minerba 2009 menyebutkan : “Batubara adalah endapan senyawa organik karbonan yang terbentuk secara alamiah dari sisa tumbuh-tumbuhan”. Sedangkan Salim HS memberikan pengertian tentang pertambangan batubara adalah “pertambangan endapan karbon yang terdapat di dalam bumi, termasuk bitumen padat, gambut dan batuan aspal”.²⁸ Sedangkan istilah “batu bara” berasal dari terjemahan bahasa Inggris yaitu “*coal*” bahasa Belanda yaitu “*kolem*” sedangkan dalam bahasa Jerman disebut “*koble*”. Pengertian batu bara dalam kamus bahasa Indonesia adalah “Arang yang diambil dari tanah berasal dari tumbuhan darat, tumbuhan air, dan sebagainya telah menjadi batu”²⁹.

Berdasarkan uraian di atas, negara diberikan kewenangan oleh UUD 1945 untuk menguasai sumber daya alam (termasuk batubara) dalam rangka sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hak penguasaan negara terhadap sumber daya

²⁷ Abrar Saleng, *op, cit* , hlm. 65.

²⁸ Salim HS, *op, cit*, hlm 40

²⁹ Salim HS, *op, cit*, hlm 41

alam batubara sudah salah diartikan dalam penerapannya. Akhirnya wewenang untuk mengatur, mengurus dan mengawasi pengelolaan atau perusahaan pertambangan serta berisi kewajiban untuk mempergunakannya sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat sulit terwujud.

Menafsirkan kemakmuran rakyat terhadap sumber daya alam batubara melalui hak penguasaan negara atas pertambangan batubara, Salim HS mengutip pendapat Abrar Saleng mengatakan, negara diberikan kewenangan untuk menguasai sumber daya mineral dan batubara, dan makna penguasaan negara adalah :

“Negara mempunyai kebebasan atau kewenangan penuh (*vollldige bevoegdheid*) untuk menentukan kebijakan yang diperlukan dalam bentuk mengatur (*regelen*) mengurus (*besturen*) dan mengawasi (*toezichthoeden*) penggunaan dan pemanfaatan sumber daya alam nasional”³⁰

Sedangkan Bagir Manan merumuskan cakupan pengertian dikuasai oleh negara atau hak penguasaan negara, sebagai berikut ³¹:

- (1) Penguasaan semacam pemilikan oleh negara, artinya negara melalui Pemerintah adalah satu-satunya pemegang wewenang untuk menentukan hak wewenang atasnya, termasuk disini bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya ;
- (2) Mengatur dan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan ;
- (3) Penyertaan modal dan dalam bentuk perusahaan negara untuk usaha-usaha tertentu.

Berdasarkan rumusan tersebut diatas, dikaitkan konsep negara kesejahteraan menurut *W. Friedmann* yang dikutip Tri Hayati, dapat disimpulkan³² :

³⁰ Salim HS, *Hukum Pertambangan Mineral & Batu bara.....*, op, cit, hlm 17

³¹ Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, 1995, hlm 12

1. Hak penguasaan negara yang dinyatakan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 memposisikan negara sebagai pengatur dan penjamin kesejahteraan rakyat. Fungsi negara itu tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya, artinya melepaskan suatu bidang usaha atas sumber daya alam kepada koperasi, swasta harus disertai dengan bentuk-bentuk pengaturan dan pengawasan yang bersifat khusus, karena itu kewajiban mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat tetap dapat dikendalikan oleh negara.
2. Hak penguasaan negara dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, membenarkan negara untuk mengusahakan sumber daya alam yang berkaitan dengan *public utilities dan public services*. Atas dasar pertimbangan filosofis (semangat dasar dari perekonomian ialah usaha bersama dan kekeluargaan), strategis (kepentingan umum), politik (mencegah monopoli dan oligopoli yang merugikan perekonomian negara), ekonomi (efisiensi dan efektifitas), dan demi kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Selanjutnya Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai *Judicial Review* tentang Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyimpulkan sebagai berikut ³³:

1. Konsepsi “Dikuasai oleh Negara” dalam pasal 33 (3) UUD 1945 merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945, baik di bidang politik (demokrasi politik) maupun ekonomi (demokrasi ekonomi). Dalam paham kedaulatan rakyat itu, rakyatlah yang diakui sebagai sumber, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Dalam pengertian kekuasaan tertinggi tersebut tercakup pula pengertian pemilikan publik oleh rakyat secara kolektif. Bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam wilayah hukum negara pada hakikatnya adalah milik publik seluruh rakyat secara kolektif yang dimandatkan kepada negara untuk menguasainya guna dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran bersama ;
2. Bahwa jika pengertian “dikuasai oleh negara” hanya diartikan sebagai pemilikan dalam arti perdata (privat), maka hal dimaksud tidak mencukupi dalam menggunakan penguasaan itu untuk mencapai tujuan “sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Walaupun demikian, konsepsi kepemilikan perdata itu sendiri harus diakui sebagai salah satu konsekuensi logis penguasaan oleh negara yang mencakup juga pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud ;

³² Tri Hayati, et, al, *Konsep Penguasaan Negara di Sektor Sumber Daya Alam Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945*. Sekretariat Jendral MKRI dan CLGL FHUI, Jakarta 2005 , hlm 17

³³ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia ; Nomor 002/PUU-1/2003, hlm 208 - 209

3. Bahwa berdasarkan uraian tersebut, pengertian “dikuasai oleh negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara yang luas yang bersumber dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk merumuskan *kebijakan, pengurusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan* untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat ;

Dengan demikian konsep “penguasaan” mencakup kekuasaan untuk mengatur (*regelendaad*), mengurus (*bestuursdaad*), mengelola (*beheersdaad*), dan mengawasi (*toezichthoudensdaad*) cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak untuk tujuan sebesar besarnya kemakmuran rakyat. Penguasaan tersebut sangat erat kaitannya dengan tujuan dari penguasaan untuk kemakmuran rakyat. Keterkaitan penguasaan oleh negara untuk kemakmuran rakyat, menurut Bagir Manan akan mewujudkan kewajiban negara dalam hal ³⁴ :

1. Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat ;
2. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat ;
3. Mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam.

Untuk mewujudkan substansi dikuasai negara atas bumi dan kekayaan alam yang diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 adalah negara melalui pemerintah pemegang wewenang untuk menentukan hak atas bumi dan air serta kekayaan yang terkandung didalamnya termasuk batu bara. Apabila dikaitkan dengan fungsi negara menurut W. Friedmann tentang negara kesejahteraan terlihat fungsi

³⁴ Bagir Manan, *op. cit*, hlm 28

negara sebagai pengatur.³⁵ Di bidang pertambangan ditungkan dalam peraturan perundang-undangan, antara lain UU tentang Minerba. Berhubung Mineral dan Batubara bagian dari sumber daya alam filosofisnya adalah kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat³⁶

Busyra Azheri mengatakan, kemakmuran rakyat terhadap sumber daya alam termasuk batubara masih sekedar retorika politik saja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar (UUD) 1945 yang menyatakan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”³⁷

Dalam kaitan ini Rudianto Ekawan yang dikutip Adrian Sutedi mengatakan, memaknai kedaulatan negara atas bahan tambang khususnya batu bara dapat dinikmati sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, pemerintah harus memegang kendali penguasaannya agar jangan sampai terjadi konflik sosial dan disintegrasi bangsa terhadap negara bidang sumber daya alam.³⁸ Semuanya ini dilakukan dalam rangka pembangunan hukum pertambangan berdasarkan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Bertitik tolak dari uraian tersebut di atas, terlihat hukum pertambangan mempunyai hubungan yang sangat erat dengan hukum lingkungan, karena setiap usaha pertambangan, apakah itu berkaitan dengan pertambangan umum maupun

³⁵ Tri Hayati, et, al. *Konsep Penguasaan Negara di Sektor Sumber Daya Alam Berdasarkan UUD 1945*. Jakarta, Op.cit, hlm 17

³⁶ A. Mukthi Fadjar, *Pasal 33 UUD 1945 HAM dan UU SDA*, Jurnal Konstitusi Volume 2 Nomor 02, September 2005, hlm 7.

³⁷ Busyra Azheri, Op,cit , hlm 17

³⁸ Adrian Sutedi. *Hukum Pertambangan*, op, cit, hlm 28.

pertambangan batubara diwajibkan untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan bidang usaha pertambangan, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka (5) UU Minerba Nomor 4 Tahun 2009 yang menyebutkan “Pertambangan batubara adalah pertambangan endapan karbon yang terdapat di dalam bumi termasuk bitumen padat, gambut dan batuan aspal.”³⁹ Untuk itu perusahaan pertambangan batubara wajib melakukan kelestarian fungsi lingkungan.

Untuk menjamin agar kelestarian fungsi lingkungan, perusahaan yang bergerak di bidang pertambangan batubara wajib melakukan sebagai berikut ⁴⁰:

1. Perusahaan wajib memiliki Amdal (Pasal 22) ;
2. Perusahaan wajib memiliki izin lingkungan (Pasal 40)
3. Perusahaan wajib melakukan audit lingkungan (Pasal 48)

Dalam kaitan penegakan hukum lingkungan bidang pertambangan batubara, ketentuan tersebut di atas merupakan instrumen penegakan hukum lingkungan bidang usaha pertambangan batubara yang saat ini masih dipertanyakan berbagai pihak, khususnya yang berkaitan dengan izin lingkungan dan Amdal terhadap usaha pertambangan batubara sebagaimana yang diatur dalam Pasal 22 ayat (1) UUPPLH Nomor 32 Tahun 2009 menyebutkan : “Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak terhadap lingkungan hidup wajib memiliki Amdal⁴¹ dengan kriteria :

³⁹ Ibid, hlm 29

⁴⁰ UUPPLH Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup

- a. perubahan bentuk lahan dan bentang alam ;
- b. eksploitasi sumber daya alam, baik yang terbarukan maupun tidak terbarukan ;
- c. proses kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta pemborosan dan kemerosotan sumber daya alam dalam pemanfaatannya ;
- d. proses dan kegiatan yang hasilnya dapat mempengaruhi lingkungan alam, lingkungan buatan serta lingkungan sosial dan budaya ;
- e. penerapan teknologi yang diperkirakan mempunyai potensi besar untuk mempengaruhi lingkungan hidup ;

Dalam kaitan ini, terlihat kegiatan usaha pertambangan adalah kegiatan dalam rangka pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan serta pasca tambang⁴²

Bidang pertambangan batubara Gatot Supratomo memberikan pengertian tentang pertambangan batu bara adalah pertambangan endapan karbon yang terdapat di dalam bumi, termasuk bitumen padat, gambut, dan batuan aspal.⁴³ Oleh sebab itu usaha pertambangan batubara mempunyai hubungan hukum dengan hukum lingkungan sebab kegiatan usaha pertambangan batu bara mempunyai dampak, baik dampak positif maupun negatif, antara lain dampak positif adalah :

⁴¹ Analisis mengenai dampak lingkungan yang selanjutnya disebut Amdal adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang perencanaan usaha dan/atau kegiatan

⁴² Pasal 1 angka (6) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu bara

⁴³ Gatot Supramono, *Op, cit*, hlm 17

1. Membuka daerah terisolasi dengan membuka jalan dan pelabuhan ;
2. Sumber devisa negara ;
3. Sumber Pendapatan Asli Daerah ;
4. Menampung tenaga kerja

Sedangkan dampak negatif adalah rusaknya kelestarian lingkungan akibat :

1. Perusahaan pertambangan batubara tidak memperhatikan kerusakan lingkungan;
2. Pencemaran lingkungan akibat limbah kegiatan pertambangan ;
3. Areal bekas pertambangan dibiarkan menganga ;
4. Membayakan masyarakat sekitar ;
5. Sengketa lahan dengan masyarakat sekitar ;
6. Kontribusi bagi masyarakat sekitar yang dirasakan masih kurang ;
7. Hubungan keterlibatan pemerintah daerah dalam kegiatan pertambangan masih kurang.⁴⁴

Berdasarkan ketentuan tersebut, tidak dapat disangkal lagi bahwa timbul dampak negatif dalam pengelolaan pertambangan batu bara adalah berupa pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Dalam kaitan ini Siti Sundari Rangkuti mengatakan, masalah lingkungan yang sedemikian kompleksnya memerlukan penyelesaian dari berbagai disiplin ilmu, seperti kesehatan lingkungan, biologi lingkungan, kimia lingkungan, ekonomi lingkungan dan hukum lingkungan. Peranan hukum lingkungan terutama mengatur kegiatan-kegiatan yang mempunyai dampak negatif terhadap lingkungan dan menuangkan kebijakan lingkungan dalam peraturan perundang-undangan lingkungan.⁴⁵

Hal senada diungkapkan Munadjat Danusaputro, salah satu alat yang kuat dan ampuh dalam melindungi lingkungan hidup adalah hukum yang mengatur

⁴⁴ Salim HS, *op,cit* ,hlm 223

⁴⁵ Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Ligkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, 2000, hlm 1

lingkungan hidup dan/atau yang dimaksud hukum lingkungan⁴⁶ (*environmenal law* atau *millieurecht*). Sedangkan M. Daud Silalahi⁴⁷ mengatakan hukum lingkungan menyediakan instrumen-instrumen untuk perlindungan lingkungan hidup, dalam hal ini sebagai sarana pencegahan pencemaran yaitu: baku mutu lingkungan, Analisis Mengenai Dampak lingkungan (AMDAL). Sementara Helmi mengatakan izin lingkungan bidang pertambangan antara lain, baku mutu lingkungan ; AMDAL ; UKL dan UPL dan perizinan lingkungan lainnya yang memiliki hubungan yang saling terkait dalam rangka berfungsi sebagai pencegahan pencemaran lingkungan.⁴⁸

Dalam kaitan dengan UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, terlihat izin lingkungan adalah sebagai alat kontrol yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam kaitan perizinan tersebut dicantumkan persyaratan dan kewajiban untuk melakukan upaya pengendalian dampak lingkungan. Rumusan ini terlihat bahwa : Menteri; Gubernur; dan Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya wajib menolak permohonan izin lingkungan Amdal : UPL dan UPL apabila :

1. Persyaratan yang diajukan dalam permohonan izin mengandung cacat hukum; kekeliruan; penyalahgunaan dan/atau pemalsuan data; dokumen atau informasi;
2. Penerbitan tanpa memenuhi syarat tentang kelayakan lingkungan atau rekomendasi UPL dan UKL ;

⁴⁶ Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku V: Sektor. Penerbit*, Unisba, Bandung, 1992, hlm 20.

⁴⁷ M. Daud Silalahi, *AMDAL Dalam Sistem Hukum Lingkungan*, Mandar Maju, 1995, hlm 24

⁴⁸ Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm 195

3. Kewajiban yang ditetapkan dalam dokumen Amdal atau UPL dan UKL tidak dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan ;

Prinsip-prinsip tersebut dalam kaitan usaha pertambangan batubara terhadap tahapan reklamasi dan pasca tambang, yang dilakukan untuk upaya perlindungan terhadap pengelolaan pertambangan. Prinsip-prinsip perlindungan ini, sebagai sarana pencegahan pencemaran lingkungan hidup dan dilakukan melalui dana reklamasi tambang dan pasca tambang. Langkah ini merupakan upaya preventif pencegahan lingkungan hidup yang dilakukan setelah beroperasinya usaha pertambangan. Dana reklamasi adalah sebagai jaminan terhadap lingkungan hidup akibat usaha pertambangan. Dengan dana tersebut, dapat dipergunakan untuk memperbaiki lingkungan hidup yang rusak, atau mencegah keseimbangan daya dukung dan daya tampung lingkungan.⁴⁹

Persoalannya di Provinsi Jambi, dana reklamasi disalahgunakan oleh pemangku kepentingan. Konsekuensinya pertambangan selalu mempunyai dua sisi yang saling berlawanan, disatu sisi sebagai sumber PAD sedangkan disisi lain merusak lingkungan yang sangat potensial. Sebagai sumber PAD, sudah tidak diragukan lagi bahwa sektor ini menyokong pendapatan negara dan daerah selama bertahun-tahun.

Sebagai perusak lingkungan, pertambangan terbuka (*open pit mining*) dapat merubah total iklim dan tanah akibat seluruh lapisan tanah di atas deposit bahan tambang disingkirkan. Selain itu, untuk memperoleh atau melepaskan biji tambang dan batu-batuan, para penambang pada umumnya menggunakan bahan-

⁴⁹ N.H.T. Siahaan, *Liabilitas Negara atas Kerusakan Alam*, , Pincuran Alam, Jakarta, 2009, hlm 138

bahan kimia berbahaya yang dapat mencemari tanah, air atau sungai dan lingkungan.

Untuk itu hukum lingkungan dapat sebagai landasan dalam penegakan hukum melalui perlindungan preventif terhadap pencemaran usaha pertambangan batubara sebagaimana penulis diungkapkan di atas. Salah satu prinsip hukum lingkungan adalah pelestarian fungsi lingkungan, prinsip ini menjadi landasan dalam penegakan hukum lingkungan di Indonesia.⁵⁰ Lebih lanjut Syamsuharya Bethan⁵¹ mengatakan dalam perspektif teoritis atau praktis prinsip pelestarian lingkungan dimaknai sebagai upaya mewujudkan lingkungan hidup terhindar dari resiko pencemaran atau kerusakan lingkungan.

Dalam pelestarian lingkungan Takdir Rahmadi menyebutkan, hukum lingkungan merupakan sebuah cabang dalam disiplin ilmu hukum yang berkaitan dengan pengaturan hukum terhadap perilaku atau kegiatan subjek hukum dalam pemanfaatan dan perlindungan sumber daya alam. Dengan demikian perlindungan lingkungan hidup dalam arti pelestarian fungsi lingkungan, akan tetapi juga berkaitan dengan pengaturan pemanfaatan sumber daya alam seperti pertambangan dan lain-lain.⁵²

Menurut Drupsteen sebagaimana dikutip oleh A. Hamzah, masalah kerusakan lingkungan merupakan kemunduran kualitas lingkungan, atau dengan kata lain bahwa masalah lingkungan menyangkut gangguan terhadap lingkungan antara manusia dan lingkungannya, sedangkan bentuknya berupa pencemaran,

⁵⁰ Syamsuharya Bethan, *Penerapan Prinsip Hukum Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup Dalam Aktifitas Industri Nasional*, Alumni, Bandung, 2008, hlm 273.

⁵¹ Ibid, hlm 278.

⁵² Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Radja Grafindo, Jakarta, 2012, hlm

pengurusan dan perusakan lingkungan.⁵³ Di bidang pertambangan Muhammad Akib mengatakan⁵⁴ tidak ada ketentuan yang jelas mengenai pengawasan lingkungan, aspek kelestarian lingkungan hanya diatur akibat penambang. Lebih lanjut Muhammad Akib mengatakan⁵⁵ :

“apabila selesai melakukan penambangan bahan galian disuatu tempat pekerjaan, pemegang kuasa pertambangan diwajibkan mengembalikan tanah sedemikian rupa, sehingga tidak menimbulkan penyakit dan bahaya lainnya”

Ketentuan di atas belum mencerminkan upaya perlindungan daya dukung lingkungan akibat kegiatan penambangan. Pengusaha hanya diwajibkan melakukan reklamasi bekas galian pasca penambangan, dan itu pun tidak disertai batas waktu dan mekanisme yang jelas.

Berdasarkan uraian di atas, Propinsi Jambi merupakan salah satu Propinsi di Indonesia yang mempunyai sumber kekayaan alam berupa pertambangan batu bara yang tersebar diberbagai Kabupaten di Provinsi Jambi, antara lain: (1) Kabupaten Sarolangun ; (2) Kabupaten Marangin; (3) Kabupaten Batang Hari ; (4) Kabupaten Tanjung Jabung Barat ; (5) Kabupaten Tebo ; dan (6) Kabupaten Bungo serta (7) Kabupaten Muaro Jambi. Dari ke 7 (tujuh) kabupaten tersebut di Provinsi Jambi telah terjadi kerusakan lingkungan akibat eksploitasi dan eksplorasi kegiatan penambangan batubara. Berdasarkan hal ini Tora Aurora Lubis menyimpulkan dari hasil penelitiannya bahwa pemerintah Provinsi Jambi

⁵³ A. Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Arikha Meddia Cipta, Jakarta, 1995, hlm 10

⁵⁴ Muhammad Akib, *Politik Hukum Lingkungan, Dinamika dan Refleksinya Dalam Produk Hukum Otonomi Daerah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm 51

⁵⁵ *Ibid*, hlm 52

perlu memikirkan model pengelolaan pertambangan batubara yang berkelanjutan mengintegrasikan pada sisi ekonomi, sosial dan lingkungan⁵⁶.

Lebih lanjut Tora Aurora Lubis mengungkapkan, apabila ditinjau kerusakan lingkungan dalam kaitan potensi pertambangan batubara di Provinsi Jambi pada saat ini, terjadi karena meningkatkan *demand* kebutuhan batubara di luar negeri. Hal ini dipicu oleh melonjaknya harga batubara itu sendiri serta semakin banyaknya pembangunan PLTU (Pembangkit Listrik Tenaga Uap) di luar negeri yang menggunakan bahan bakar batubara. Potensi dan pertumbuhan permintaan batubara tersebut akan memberikan dampak positif bagi Provinsi Jambi sebagai salah satu eksportir batubara dari Indonesia. Sebaliknya, apabila dilihat dari kerusakan lingkungan adalah akibat kurangnya pengawasan dari pemerintah terhadap eksploitasi batubara dan belum terlihat memberikan manfaat untuk pembangunan perekonomian kerakyatan di Provinsi Jambi.⁵⁷

Mengkaji kerusakan lingkungan dari 291 izin tambang batubara yang ada di Provinsi Jambi telah menimbulkan berbagai persoalan terhadap kerusakan lingkungan, ironisnya lagi terdapat pula perusahaan pertambangan yang melakukan eksplorasi dan eksploitasi bahan tambang di dalam kawasan hutan lindung tanpa ada izin pinjam pakai kawasan hutan dari Menteri Kehutanan. Aturan terhadap perusahaan tambang yang melakukan eksplorasi atau eksploitasi bahan tambang di dalam kawasan hutan. diwajibkan memiliki izin pinjam pakai kawasan hutan dari Menhut.

⁵⁶ Tora Aurora Lubis, *Hasil Penelitian, Kerjasama Universitas Jambi dengan Dirjen Geologi dan Sumber Daya Alam* Jakarta, 2004, hlm 4 dan 5.

⁵⁷ *Ibid*, hlm 18.

Dalam kaitan ini Walhi Provinsi Jambi mengindikasikan dari jumlah 291 perizinan tambang batubara yang terdapat di beberapa kabupaten di Provinsi Jambi masih ada yang belum memiliki izin lingkungan dan Amdal, oleh karena itu kerusakan lingkungan tidak mampu dihindari di sekitar areal tambang batubara, serta konflik dengan masyarakat sekitar tambang yang berkaitan dengan kerusakan permukaan tanah, sumber daya air dan pencemaran udara sulit dihindari.

Selain itu, pendistribusian batubara dari area tambang ke pelabuhan laut telah memberikan kerusakan pada ruas jalan dan pencemaran udara di sekitar jalur distribusi batubara tersebut. Oleh sebab itu, apabila dampak negatif ini tidak dikelola dengan baik maka keberlangsungan pertambangan batubara tersebut akan terganggu, karena akan adanya penolakan oleh masyarakat, yang dalam jangka panjang akan mempengaruhi perekonomian Provinsi Jambi.

Persoalan tersebut di atas, sering dipertanyakan publik terhadap dampak kerusakan lingkungan bekas galian tambang batubara yang disanyalir tidak seimbang dengan dana reklamasi. Sementara itu bekas galian tambang batubara sudah berbentuk danau dan kolam mengancam warga masyarakat dan lingkungan hidup. Untuk itu penegakan hukum lingkungan merupakan salah satu instrumen diharapkan dapat mengatasi berbagai masalah kerusakan lingkungan akibat eksploitasi pertambangan batu bara di Provinsi Jambi.⁵⁸

⁵⁸ Menurut Harian Jambi Ekspres, Konflik pengelolaan sumber daya alam selama tahun 2010 s/d 2015 berdasarkan catatan WALHI Jambi mencapai 224 kasus. Ini merupakan kejahatan lingkungan secara global di Provinsi Jambi. Konflik itu sendiri antara masyarakat dan perusahaan tambang batubara adalah berkaitan dengan limbah cair dan limbah padat. Saat ini kami lagi mendorong adanya dua Perda yang belum pernah ada, agar bisa menanggulangi kejahatan lingkungan atau konflik, dan perlu melibatkan pihak-pihak yang kompeten termasuk masyarakat. Tanggal 20 April 2015, hlm 4.

Berdasarkan uraian di atas, merupakan alasan penulis untuk melakukan penelitian di Provinsi Jambi, dengan dasar :

1. Pertambangan batubara di Provinsi Jambi berakhir dengan berbagai persoalan hukum ;
2. Kasus-kasus hukum lingkungan akibat pertambangan batubara sulit ditindaklanjuti secara yuridis administratif ; pidana dan perdata di Provinsi Jambi ;
3. Kuasa Pertambangan (KP) dalam IUP dan WIUP identik dengan uang, melalui lelang IUP oleh para Bupati di Provinsi Jambi, konsekuensinya kawasan hutan lindung dan kawasan hutan konservasi terdapat beberapa IUP dan WIUP di Provinsi Jambi ;
4. Beberapa Perda tentang perlindungan lingkungan hidup terhadap eksploitasi tambang batubara belum berfungsi dalam penegakan hukum lingkungan di Provinsi Jambi., seperti :
 1. Perda Nomor 11 Tahun 2013 tentang Reklamasi dan Pasca Tambang ;
 2. Perda Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup ;
 3. Perda Nomor 10 Tahun 2012 tentang Tata Ruang ; dan
 4. Perda Nomor 13 Tahun 2013 tentang Angkutan Batubara ;

Adanya ke 4 (empat) Perda tersebut dianggap aneh, berhubung penerapannya belum efektif, kondisi ini berimplikasi dalam penegakan hukum lingkungan dalam pengelolaan pertambangan batubara. Sebaliknya pemerintah Provinsi Jambi perlu membuat regulasi baru tentang penguatan peraturan perundang-undangan dalam penegakan hukum lingkungan bidang pertambangan batubara untuk mewujudkan kelestarian lingkungan. Untuk itu regulasi

pengawasan yang berkaitan dengan penegakan hukum lingkungan bidang pertambangan batubara dapat diwujudkan untuk menjamin kepastian hukum dalam mewujudkan konsep keadilan terhadap eksplorasi tambang batubara di Provinsi Jambi.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, pengawasan perizinan merupakan norma hukum lingkungan terhadap usaha pertambangan batubara di Provinsi Jambi dan merupakan kata kunci dalam penerapan penegakan hukum lingkungan terhadap pemegang kuasa pertambangan. Untuk itu penindakan terhadap pelanggaran perizinan pertambangan batubara dalam penegakan lingkungan merupakan tugas dan tanggung jawab pemerintah khususnya dalam penerbitan izin usaha tambang batubara oleh pemerintah Propinsi maupun pemerintah Kabupaten di wilayah Propinsi Jambi. Sebaliknya pengusaha tambang batubara harus bertanggung jawab atas kerusakan lingkungan terhadap kegiatan usaha tambang batubara dilokasi kegiatan usaha tambang batubara tersebut dalam mewujudkan kelestarian dan keseimbangan lingkungan hidup di Provinsi Jambi..

B. Rumusan Masalah

Penelitian ini dilakukan terhadap pengelolaan sumber daya alam bidang pertambangan batubara dalam kaitan penegakan hukum lingkungan, dengan permasalahan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan hukum pertambangan batubara dalam sistem penegakan hukum lingkungan ?
2. Bagaimanakah konsep keadilan dalam sistem penegakan hukum lingkungan bidang perizinan usaha pertambangan batubara ?

3. Bagaimanakah penerapan penegakan hukum lingkungan bidang usaha pertambangan batubara di Provinsi Jambi ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

1. Untuk menemukan konsep yang tepat tentang pengaturan usaha pertambangan batubara dalam penegakan hukum lingkungan sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat di Provinsi Jambi.
2. Untuk mengetahui konsep keadilan dalam sistem penegakan hukum lingkungan di bidang perizinan usaha pertambangan batubara di Provinsi Jambi.
3. Untuk mengetahui penerapan penegakan hukum lingkungan bidang usaha pertambangan batubara secara terpadu dalam mewujudkan keadilan terhadap sumber daya alam batubara di Provinsi Jambi.

2. Manfaat Penelitian

Secara teoritis dan praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara teoritis, diharapkan adanya temuan yang baru dan bermanfaat bagi pengembangan ilmu Hukum Pertambangan dalam penegakan Hukum Lingkungan dalam konsep meningkatkan kesejahteraan rakyat bidang pertambangan batubara di Provinsi Jambi
2. Secara praktis, diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pemerintah pusat dan daerah, terutama terhadap instansi-instansi sektoral

ditingkat pusat dan daerah yang tugas dan wewenangnya berkaitan dengan perizinan bidang usaha pertambangan batubara di Provinsi Jambi

D. Keaslian Penelitian

Penelitian disertasi ini mengkaji penegakan hukum lingkungan memfokuskan pada usaha pertambangan batubara di Provinsi Jambi. Namun, penelitian ini juga mempelajari asas keadilan dalam pengelolaan sumber daya alam batubara yang belum pernah diteliti sebelumnya. Berdasarkan penelitian terdahulu akan memberikan pemahaman komprehensif mengenai posisi peneliti. Penegasan posisi ini sangat penting untuk membedakan penelitian peneliti dengan peneliti-peneliti terdahulu yang sudah dilakukan, namun erat kaitannya dengan penelitian ini, diantaranya :

1. Inkorporasi Prinsip Keadilan Sosial Dalam Pembentukan UU tentang Pertambangan dan Kehutanan, yang diteliti oleh Otong Rosadi pada Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, Tahun 2010 ;
2. Penerapan Sistem Perizinan Terpadu Bidang Lingkungan Hidup Dalam Hukum Lingkungan Untuk Mengwujudkan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia, yang diteliti oleh Helmi pada Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, 2011 ;
3. Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (CSR) Dalam Perspektif Negara Hukum Kesejahteraan, yang diteliti oleh Busyra Azheri pada Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2010 ;

4. Penerapan Asas Keadilan Dalam Pengaturan Pengelolaan Sumber Daya Alam Dalam Kerangka Pembangunan Berkelanjutan di Aceh, yang diteliti oleh Yanis Rinaldi pada Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, Tahun 2015
5. Pengaturan Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Mineral dan Batubara, yang diteliti oleh Azmi Fendri pada Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang Tahun 2015

Penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian diatas, baik mengenai objek penelitian, masalah penelitian, tujuan penelitian maupun temuan penelitian. Perbedaannya terletak pada ; pertama, penelitian sebelumnya belum mengungkapkan pengaturan penegakan hukum lingkungan dengan hukum pertambangan dalam bidang usaha pertambangan batubara ; kedua, penelitian sebelumnya belum ada yang mengkaji pengaturan sistem perizinan usaha pertambangan batubara dalam kaitan kewenangan pengelolaan pertambangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam mewujudkan konsep negara kesejahteraan di Indonesia.

E. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan sebelumnya, kerangka teori utama (*grand theory*) yang akan digunakan dalam kajian ini adalah teori “*Negara Hukum Kesejahteraan*” sebagai *grand theory*. Untuk mengkaji teori utama (*grand theory*) digunakan teori “*hukum pembangunan*”

sebagai *middle range teori*, sedangkan untuk “*hukum lingkungan*” mempergunakan *applied teori* dalam penelitian ini.

1.1. Teori Negara Kesejahteraan

Sebelum menguraikan teori-teori yang akan digunakan dalam penelitian ini, terlebih dahulu perlu dijelaskan konsep-konsep yang akan digunakan untuk menganalisis permasalahan yang akan dikaji. Untuk itu, pertama penulis akan mengkaji teori negara hukum kesejahteraan. Kedua, mengintegrasikan teori tersebut dalam konsep hukum pembangunan dan ini tidak terpisahkan dari hukum lingkungan dan pertambangan berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945.

Negara kesejahteraan atau *welfare state* adalah negara yang pemerintahannya menjamin terselegaraanya kesejahteraan rakyat berdasarkan lima pilar kenegaraan, yaitu : demokrasi (*democracy*) ; penegakan hukum (*rule of law*) ; perlindungan hak asasi manusia, keadilan sosial (*social justice*) dan anti diskriminasi. Mr. R. Krannenburg sebagai pencetus teori *welfare state* yang kemudian dilanjutkan J.M. Keynes sebagai pemikir dan tokoh bapak teori negara kesejahteraan atau *welfare state* menyatakan “bahwa negara harus secara aktif mengupayakan kesejahteraan, bertindak adil yang dapat dirasakan seluruh masyarakat secara merata dan seimbang, bukan mensejahterakan golongan tertentu, tapi seluruh rakyat”.⁵⁹

⁵⁹ Edy Suharto, *Teori Welfare State Menurut J.M. Keynes, Pemikiran dan Pran J.M. Keynes Dalam Teori Kesejahteraan Negara*. Jurnal Insan Akademis, Jakarta, No. 1, Vol 3 Tahun 2011, hlm 18

Menurut J.M. Keynes ide dasar negara kesejahteraan beranjak dari Jeremy Bentham ketika mempromosikan gagasan bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin kesejahteraan berdasarkan prinsip *utility welfare* untuk itu pemerintah selalu diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan melalui reformasi hukum, peranan konstitusidan dan kebijakan sosial. Lebih lanjut J.M. Keynes mengatakan, pengertian welfare state mengandung empat makna :

1. Sebagai kondisi sejahtera (*well-being*), pengertian ini berkaitan dengan kesejahteraan sosial (*social welfare*) sebagai terpenuhinya kebutuhan material dan non material ;
2. Sebagai pelayan sosial adalah berkaitan dengan jaminan sosial (*social security*), pelayan kesehatan, pendidikan, perumahan dan pelayan sosial personan (*personal social services*) ;
3. Sebagai tunjangan sosial, khususnya diberikan kepada orang miskin, karena penerima *welfare* adalah orang miskin, seperti orang cacat, penganggur akibat ketergantungan dari kemalasan ;
4. Sebagai proses atau usaha terencana yang dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas hidup melalui pemberian pelayanan sosial dan tunjangan sosial ;

Negara Indonesia adalah negara hukum kesejahteraan, meskipun konsep negara kesejahteraan tidak tercantum secara tegas dalam UUD 1945, bukan berarti bahwa Indonesia sebagai negara yang mengusung konsep negara kesejahteraan. Dalam konsep negara kesejahteraan Bahsan Mustafa mengungkapkan, Undang-undang Dasar negara manapun tidak dapat dimengerti kalau hanya dibaca teksnya saja. Untuk mengerti sungguh-sungguh maksud UUD

suatu negara, kita harus juga mempelajari bagaimana terjadinya teks itu, harus diketahui keterangan-keterangannya dalam suasana apa teks ini dibikin.⁶⁰

Konsep negara kesejahteraan menurut Muhammad Hatta dikutip dari Ruslan Abdulgani mengungkapkan, Konsep negara kesejahteraan yang lahir pada era abad ke 20 sebagai koreksi berkembangnya negara “penjaga malam” (*nachwachtersstaat*) muncul pula gejala kapitalis dilapangan perekonomian yang secara perlahan-lahan menyebabkan terjadinya kepincangan dalam pembagian sumber-sumber bersama. Akibatnya timbul jurang kemiskinan yang menunjukkan kecendrungan semakin menajam yang sulit dipecahkan oleh Negara. Negara dianggap tidak dapat melepaskan tanggung jawabnya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Untuk itu Negara perlu turut campur tangan dalam mengatur agar sumber-sumber kemakmuran tidak dikuasai oleh segelintir orang.⁶¹ Untuk itu negara dituntut untuk memperluas tanggung jawabnya pada masalah-masalah sosial dan ekonomi yang dihadapi rakyatnya.⁶²

Tarkait negara kesejahteraan, Moh. Mahfud mengadopsi dua faham negara hukum, pertama negara hukum formal atau negara penjaga malam/*nachtwaccherstaat*; kedua negara hukum material atau negara kesejahteraan / welfare state, disini negara berperan aktif untuk membangun kesejahteraan sosial yang bersifat organistik.⁶³ Untuk itu menurut Amrah Muslimin dalam negara kesejahteraan atau *Social Service State* adalah menyelegarakan kepentingan

⁶⁰ Bahsan Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*. Penerbit, Citra Adytia Bakti, Bandung, 2003, hlm 226.

⁶¹ Ruslan Abdulgani, *Pembahasan Naskah Kerja Dr. Muhammad Hatta, Penjabaran Pasal 33 UUD 1945*. Mutiara, Jakarta, 1980, hlm 84

⁶² Sri Edi Swasono, *Ekonomi Kerakyatan Indonesia, Mengenang Bung Hatta Bapak Ekonomi Kerakyatan Indonesia*. Muhammadiyah University Press, Surakarta, 1994, hlm 14

⁶³ Moh. Mahfud, MD. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*. Rnika Cipta, Jakarta, 2000, hlm 36

umum untuk memberikan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat yang sebesar-besarnya berdasarkan keadilan dalam suatu negara hukum.⁶⁴

Dalam UUD 1945 konsep negara kesejahteraan menjadi tanggung jawab negara mensejahterakan rakyatnya. Gagasan negara kesejahteraan/welfare state menurut Bung Karno dan Bung Hatta dapat kita simak dalam proses pembahasan penyusunan UUD 1945 dalam sidang BPUPKI dengan dasar pemikiran tidak akan ada kemiskinan dalam Indonesia merdeka.⁶⁵ Demikian pula Soepomo dalam pandangannya⁶⁶ bahwa membaca UUD 1945 tidak cukup hanya dengan melihat pasal-pasal nya saja, tetapi juga harus melihat bagaimana dialektika yang terjadi pada saat merumuskannya, karena melalui jalan ini dapat ditangkap spirit yang terdapat dibalik setiap pasal-pasal itu.

Melalui dua pandangan yang dikemukakan diatas, dapat disimpulkan bahwa membaca teks UUD 1945 terlihat konsep negara kesejahteraan Indonesia menggunakan pendekatan konseptual dan pendekatan sejarah lahirnya UUD 1945. Konsekuensinya, tentu ada tanggung jawab negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Dalam kaitan ini, Bagir Manan menyatakan, dalam negara kesejahteraan pemerintah menjadi pemikul utama tanggung jawab untuk mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat⁶⁷.

⁶⁴ Amrah Muslimin, *Beberapa Asas dan Pengertian Pokok tentang Hukum Administrasi*. Alumni, Bandung, 1985, hlm110

⁶⁵ Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan UUD 1945*, hlm 77-79

⁶⁶ Soepomo, dalam kaitan dengan membaca teks UUD 1945 dan Soepomo adalah salah seorang dari sekian banyak tokoh yang terlibat dalam proses penyusunan naskah UUD 1945.

⁶⁷ Bagir Manan, *Perkembangan UUD 1945*, FH. UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 54.

Sejalan konsep Indonesia sebagai negara hukum kesejahteraan adalah suatu bentuk pemerintahan demokratis yang menegaskan bahwa negara bertanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyat dan/atau dengan kata lain bahwa negara kesejahteraan mengandung unsur sosialisme, mementingkan kesejahteraan di bidang politik maupun di bidang ekonomi.⁶⁸ Konsep negara kesejahteraan atau welfare state adalah konsep dimana sebuah negara turut serta dalam kegiatan ekonomi, sosial dan kegiatan lainnya yang mendukung terciptanya kesejahteraan bagi warga negaranya.

Muhammad Yamin mengutip pemikiran Bung Karno dan Bung Hatta tentang negara kesejahteraan mengatakan pada sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945 bahwa gagasan negara kesejahteraan (*welfare state*) di Indonesia dapat kita simak dalam proses pembahasan penyusunan UUD 1945 dalam sidang BPUPKI. Ide negara kesejahteraan tersebut oleh Bung Karno muncul berkaitan dengan pemikiran mengenai prinsip-prinsip dasar negara kelak jika Indonesia merdeka. Bung Karno mengemukakan tentang pentingnya peranan negara untuk membangun kesejahteraan rakyat seraya mengecam demokrasi parlementer yang kapitalistik.⁶⁹

Bila melihat teori negara hukum kesejahteraan Indonesia, Otje Salman dan Anton F. Soesanto memiliki kerangka berpikir yang luas dengan bersandar

⁶⁸ Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*,. Gahlia Indonesia, Jakarta, 1982 cetakan ke enam, hlm 160.

⁶⁹ Muhammad Yamin, *op, cit*, hlm 79 - 80

kepada landasan teori utama (*grand theory*) alenia kedua “adil dan makmur” yang menyebutkan⁷⁰

“Makna adil dan makmur harus dipahami sebagai kebutuhan masyarakat, baik yang bersifat rohani maupun jasmani. Secara yuridis hal ini tentu saja menunjuk seberapa besar kemampuan untuk memberikan kemanfaatan kepada masyarakat. Dengan kata lain, seberapa besar sebenarnya hukum mampu melaksanakan atau mencapai hasil yang diinginkan, karena hukum dibuat dengan penuh kesadaran oleh negara dan ditujukan kepada tujuan tertentu”

Dalam kaitan negara hukum kesejahteraan Bunkersn dikutip Syamsuharya Bethan menempatkan kekuasaan hukum sebagai dasar kekuasaannya dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.⁷¹ Berdasarkan pandangan ini, seluruh penyelenggaraan kekuasaan dalam sebuah negara hukum didasarkan pada hukum. Hukum menjadi instrumen pengendali kehidupan bermasyarakat atau bernegara. Termasuk penyelenggara kekuasaan negara tetap di bawah kendali hukum, meskipun mengalami pergantian.

John Locke, selain membagi kekuasaan dalam negara menjadi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan federatif, juga mengemukakan bahwa negara hukum mengandung 4 (empat) unsur, yakni:⁷²

1. Negara bertujuan menjamin hak-hak asasi warga negara ;
2. Penyelenggara negara berdasarkan atas hukum ;
3. Adanya pemisahan kekuasaan negara demi kepentingan umum ;
4. Supremasi dari kekuasaan pembentuk undang-undang yang bergantung kepada kepentingan rakyat ;

⁷⁰ Otje Salman dan Anton F.Susanto, *Teori Hukum (mengingat, mengumpulkan dan membuka kembali)*. Refika Bandung, 2004, hlm 156.

⁷¹ Syamsuharya Bethan, *Penerapan Prinsip Hukum Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup Dalam Aktivitas Industri Nasional : Sebuah Upaya Penyelamatan Lingkungan Hidup dan Kehidupan Antar Generasi*, Alumni, Bandung, 2008, hlm. 16.

⁷² Ibid, hlm. 17.

Pandangan John Locke di atas mempengaruhi Montesquieu, bahwa fungsi negara hukum harus dipisahkan dalam tiga kekuasaan lembaga negara, yakni legislatif, eksekutif dan yudikatif. Kedudukan ketiga kekuasaan ini seimbang, yang satu tidak lebih tinggi dari yang lain.⁷³ Pandangan ini juga dikemukakan oleh Immanuel Kant dan Friedrich Julius Stal. Menurut Kant negara hukum semata-mata bertugas menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat atau sebagai penjaga malam. Gagasan negara hukum seperti ini dinamakan negara hukum liberal atau *formele rechtsstaat*.⁷⁴

Dalam suatu negara hukum, diperlukan perangkat administrasi negara, tetapi perangkat tersebut tidak dapat berbuat jika tidak diberi kekuasaan serta wewenang yang terbatas atau dibatasi oleh hukum, sesuai dengan bidang tugas masing-masing. Meminjam istilah yang dipakai Parlin M. Simangunsong, pembatasan dimaksud adalah pembatasan dalam arti luas dan pembatasan dalam arti sempit.⁷⁵ Pembatasan dalam arti luas yakni pembatasan secara persuasif dan preventif. Persuasif maksudnya pembatasan ini lebih berkonotasi tuntutan moral ketimbang yuridis. Sedangkan preventif, yakni pembatasan ini dimaksudkan untuk mengarahkan sikap tindak administrasi negara dalam menyelenggarakan administrasi negara.⁷⁶

Pembatasan dalam sempit, adalah suatu upaya untuk membatasi penyelenggaraan kekuasaan negara (pemerintahan) melalui perangkat-perangkat hukum administrasi negara. Pembatasan tersebut secara praktis operasional tidak

⁷³ Helmi, op, cit , hlm 26.

⁷⁴ Padmo Wahyono, dikutip Padmo Wahyono, *Konsep Yuridis Negara Hukum Indonesia*, dan Sunaryati Hartono, *Apakah The Rule of Law Itu*, alumni, Bandung, 1982, hlm. 15.

⁷⁵ Parlin M. Simangunsong dan SF. Marbun, et.,al, *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, op., cit., hlm. 49.

⁷⁶) Ibid, hlm 43.

hanya ditujukan untuk menjamin dan melindungi masyarakat dari tindakan administrasi negara yang merugikan, akan tetapi juga untuk memberikan kepastian hukum yang tinggi kepada administrasi negara dalam menjalankan tugas dan fungsinya.⁷⁷

Dalam negara hukum kesejahteraan peranan Hukum Administrasi memegang peranan yang “besar” sehubungan dengan makin luasnya urusan pemerintahan yang berkaitan dengan kepentingan publik. Urusan kepentingan publik dimaksud, yakni dalam rangka menyelenggarakan kepentingan dan kesejahteraan rakyat. Artinya dalam negara hukum kesejahteraan dituntut peran aktif administrasi negara dalam penyelenggaraan kesejahteraan rakyat.

Menurut Sjachran Basah, apabila dikaitkan dengan negara Indonesia sebagai negara hukum akan membawa konsekwensi, dalam mengemban tugasnya secara aktif administrasi negara harus dapat menjaga dan menjamin, bahwa tidak melanggar hak dan kewajiban asasi manusia, juga perlu mencari keseimbangan antara kepentingan negara atau administrasi negara yang mewakili kepentingan umum dan kepentingan rakyat atau perorangan. Akibatnya apabila terjadi sengketa antar administrasi, atau administrasi negara dengan rakyat maka dalam negara hukum berdasarkan Pancasila sudah seharusnya diberi pengayoman hukum.⁷⁸

Lebih lanjut Sjachran Basah menyatakan, dalam melaksanakan kesejahteraan sosial melalui Pembangunan Nasional, di samping menjalankan pemerintahan, terkait adanya pemberian wewenang dari pemerintah kepada

⁷⁷) Ibid, hlm. 53.

⁷⁸) Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1985, hlm.3-5.

administrasi negara berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, baik dalam bentuk undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya. Karena administrasi negara mengemban tugas negara yang khusus dilapangan penyelenggaraan kepentingan umum, untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur.⁷⁹

Sebagaimana dikemukakan pada *grand theory*, berdasarkan tujuan negara pada Alenia Keempat UUD 1945, maka Indonesia termasuk negara hukum kesejahteraan. Tujuan negara tersebut dilaksanakan salah satunya di bidang lingkungan hidup yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan dan perencanaan pembangunan. Untuk itu akan dikemukakan teori hukum pembangunan sebagai middle range teori. Maka tugas utama pemerintah untuk mewujudkan tujuan negara salah satunya melalui pelayanan publik dan turut sertanya pemerintah dalam kehidupan sosial masyarakat.⁸⁰

1.2. Teori Hukum Pembangunan

Teori hukum pembangunan dipilih sebagai middle range teori dengan pertimbangan bahwa teori ini sejalan dengan unsur-unsur negara hukum modern atau negara kesejahteraan yang dianut oleh negara Indonesia saat ini. Sebagaimana yang dikemukakan Mochtar Kusumaatmadja mengadaptasi dan mengembangkan teori Roscoe Pound “*Law as a tool of social engineering*” sebagai landasan teoritis pembinaan hukum di Indonesia. Perkembangan

⁷⁹) Ibid, hlm 60-61.

⁸⁰) I Gde Pantja Astawa, *Hubungan Fungsional Antara Hukum Administrasi Negara Dengan Undang-Undang No. 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Pelaksanaannya, Dalam Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, Cetakan ke-2 November 2002, hlm. 308.

selanjutnya, konsep pembinaan hukum ini diberi nama teori hukum pembangunan.⁸¹

Dalam pelaksanaan pembangunan hukum menurut Afan Gaffar dan Arbi Sanit lebih menitik beratkan pada pengaruh demokrasi terhadap pembangunan hukum. Dalam pandangan Afan hukum adalah sebuah produk dari sistem politik dan oleh karena itu karakteristik hukum sangat tergantung kepada corak sistem politik, khusus kehidupan demokrasi. Sedangkan Arbi Sanit berpendapat, type rejim yang demokratis akan melahirkan produk hukum yang populis, progresif dengan interpretasi terbatas. Untuk itu pencapaian tujuan pembangunan hukum sebagai alat rekayasa sosial dalam pembangunan hukum⁸².

Menurut Mochtar Kusumaatdja, hukum berfungsi sebagai sarana pembaharuan atau sarana pembangunan didasarkan atas anggapan, bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan.⁸³ Dalam kaitannya dengan kerangka dasar pembangunan nasional terdiri dari dua wajah. Pertama, hukum sebagai objek pembangunan nasional. Dalam arti hukum sebagai sektor pembangunan yang perlu mendapat prioritas dalam penegakkan, pengembangan

⁸¹ Otje Salman, et al. *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2002, hlm 5

⁸² Afan Gafar dan Arbi Sanit “*Politik Pembangunan Hukum Nasional*” . Penyunting Moh. Busyro Muqoddas, UII Press, Yogyakarta, 1992, hlm 12 .

⁸³ Mochtar Kusumaatdja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bina Cipta, Bandung, 1995, hlm. 13.

dan pembinaannya. Kedua, hukum sebagai alat dan sarana penunjang yang akan menjadi landasan bagi pembangunan nasional.⁸⁴

Sunaryati Hartono, berpendapat bahwa hukum merupakan salah satu “prasarana mental” untuk memungkinkan terjadinya pembangunan dengan cara tertib dan teratur tanpa menghilangkan martabat kemanusiaan anggota masyarakat. Hukum ini berfungsi untuk mempercepat proses pendidikan masyarakat ke arah satu sikap mental yang paling sesuai dengan masyarakat yang dicita-citakan.⁸⁵ Hubungan antara hukum dan pembangunan, menurut Michael Hager yang mengintrodusir konsep “*development law*” meliputi tindakan dan kegiatan yang memperkuat inprastruktur hukum seperti lembaga-lembaga hukum, profesi-profesi hukum, dan lembaga-lembaga pendidikan hukum serta segala sesuatu yang berkenaan dengan penyelesaian problema-problema khusus pembangunan.⁸⁶

Kiranya pendapat Michael Hager di atas, sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, bahwa hukum tidak saja merupakan keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, melainkan meliputi pula lembaga-lembaga (*institution*) dan proses-proses (*processes*) yang mewujudkan berlakunya kaidah-kaidah itu dalam kenyataan.⁸⁷ Dengan kata lain suatu pendekatan yang normatif semata-mata tentang hukum tidak cukup apabila akan melakukan pembinaan hukum secara

⁸⁴ Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum Dalam Pembangunan di Indonesia*. Alumni, Bandung, 1979, hlm. 19.

⁸⁵ Sunaryati Hartono, *Beberapa Masalah Transnasional Dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1972, hlm. 335.

⁸⁶ Syamsuhardi Bethan, *op, cit*, hlm. 25.

⁸⁷ Mochtar Kusumaatmadja, *Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, 1986, hlm. 11.

menyeluruh. Selanjutnya Mochtar Kusumaatmadja⁸⁸ menyatakan bahwa hukum yang memadai harus tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga (*institution*) dan proses (*processes*) yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan.

Hukum dalam fungsinya sebagai sarana pembangunan, menurut Michael Hager dikutip Mochtar Kusumaatmadja dapat mengabdikan dalam tiga sektor, yaitu :⁸⁹

1. Hukum sebagai alat penertib (*ordering*). Dalam rangka penertiban hukum dapat menciptakan suatu kerangka bagi pengambilan keputusan politik dan pemecahan sengketa yang mungkin timbul melalui suatu hukum acara yang baik. Ia pun dapat meletakkan dasar hukum (*legitimacy*) bagi penggunaan kekuasaan.
2. Hukum sebagai alat penjaga keseimbangan (*balancing*). Fungsi hukum dapat menjaga keseimbangan dan keharmonisan antara kepentingan negara, kepentingan umum dan kepentingan perorangan.
3. Hukum sebagai katalisator. Sebagai katalisator hukum dapat membantu untuk memudahkan terjadinya proses perubahan melalui pembaharuan hukum (*law reform*) dengan bantuan tenaga kreatif di bidang profesi hukum.

Perwujudan hukum sebagai sarana pembangunan muncul dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang-bidang kehidupan. Salah satunya adalah pengaturan pengelolaan sumber daya alam bidang pertambangan mineral dan batubara di Indonesia. Undang-Undang Nomor 04 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara merupakan hukum positif yang mengatur tentang ketentuan-ketentuan pokok pertambangan di Indonesia. Berdasarkan filosofi Undang-undang Pertambangan Mineral dan Batubara

⁸⁸ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat*, *op. cit*, hlm. 15.

⁸⁹ *Ibid*, hlm 37.

sebagaimana yang diamanatkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”

Dalam rumusan UUD 1945 terdapat secara eksplisit ataupun implisit pandangan-pandangan dan nilai-nilai fundamental, UUD 1945 disamping sebagai konstitusi politik (*political constitution*), juga merupakan konstitusi ekonomi (*economic constitution*), bahkan konstitusi sosial (*social constitution*). UUD 1945 sebagai sebuah konstitusi negara secara substansi, tidak hanya terkait dengan pengaturan lembaga-lembaga kenegaraan dan struktur pemerintahan semata.

Namun lebih dari itu, konstitusi juga memiliki dimensi pengaturan ekonomi dan kesejahteraan sosial yang tertuang di dalam pasal 33 UUD 1945⁹⁰. Ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 adalah sebagai landasan bagi sistem ekonomi Pancasila, yang lebih dikenal dengan demokrasi ekonomi⁹¹. Di bidang hukum pertambangan mineral dan batubara Pasal 33 UUD 1945 merupakan kaidah hukum dalam penguasaan negara bidang pertambangan dan batu bara, sebagaimana diungkapkan Salim HS menyebutkan : Kajian Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara, bersumber dari hukum yang berlaku di Indonesia ; dan merupakan landasan filosofis UU No. 04 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.⁹².

Menurut Ismail Suny pembangunan hukum nasional pada dasarnya upaya untuk membangun suatu tatanan hukum nasional yang berlandaskan kepada

⁹⁰ Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria*. Bina Aksara. Jakarta 1984, hlm 84.

⁹¹ Mohammad Hatta, *Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945*. Op, cit, hlm 14

⁹² Salim, HS, . Op, cit, hlm 25

jiwa dan kepribadian bangsa. Dalam konkritisinya pembangunan hukum nasional itu berarti pembentukan kaidah-kaidah hukum baru untuk mengatur berbagai kehidupan masyarakat⁹³. Di bidang sumber daya alam konsep pembangunan hukum tertuang dalam Pasal 33 UUD 1945 atau dikenal sebagai pasal ideologi dan politik ekonomi pembangunan Indonesia, karena di dalamnya memuat ketentuan tentang hak penguasaan negara atas sumber daya alam. Dalam kaitan ini Muhammad Hatta merumuskan tentang pengertian dikuasai oleh negara⁹⁴:

“pengertian dikuasai oleh negara adalah dikuasai oleh negara tidak berarti negara sendiri menjadi pengusaha, usahawan atau ordernemer. Lebih tepat dikatakan bahwa kekuasaan negara terdapat pada membuat peraturan guna kelancaran jalan ekonomi, peraturan yang melarang pula penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal . Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945”

Mengkaji konsep penguasaan negara tersebut di atas, Van Vollenhoven dengan teori kekuasaan negara mengatakan, negara sebagai organisasi tertinggi dari bangsa yang diberi kekuasaan untuk mengatur segala-galanya dan negara berdasarkan kedudukannya memiliki kewenangan untuk peraturan hukum.⁹⁵ Dalam hal ini kekuasaan negara selalu dihubungkan dengan teori kedaulatan (*sovereignty atau souverenetet*). Sedangkan menurut J.J. Rousseau menyebutkan bahwa kekuasaan negara sebagai suatu badan atau organisasi rakyat bersumber dari hasil perjanjian masyarakat (*contract social*) yang esensinya merupakan suatu bentuk kesatuan yang membela dan melindungi kekuasaan bersama, kekuasaan pribadi dan milik setiap individu⁹⁶ sebab hukum itu bukan merupakan

⁹³ Ismail Suny, *Pembangunan Hukum Nasional Dalam Pembangunan Jangka Panjang*. Penerbit, UII Press, Yogyakarta, 1992, hlm 51.

⁹⁴ Mohammad Hatta, *Op, cit*, hlm 28

⁹⁵ Notonagoro, *Op, cit*, hlm 99.

⁹⁶ R. Wiratno, et, al, *Ahli-Ahli Pikir Besar tentang Negara dan Hukum*. Penerbit, PT Pembangunan, Jakarta, 1958, hlm . 176.

tujuan, akan tetapi hanya merupakan jembatan yang akan membawa kita ide yang kita cita-citakan⁹⁷.

Sejalan dengan kedua teori di atas, P.L. Couters memberikan pengertian tentang arti pentingnya Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 maka secara toritik kekuasaan negara atas sumber daya alam bersumber dari rakyat yang dikenal dengan hak bangsa. Negara dalam hal ini, dipandang sebagai yang memiliki karakter sebagai suatu lembaga masyarakat umum, sehingga kepadanya diberikan wewenang atau kekuasaan untuk mengatur, mengurus dan memelihara (mengawasi) pemanfaatan seluruh potensi sumber daya alam yang ada dalam wilayahnya secara intensif.⁹⁸

Keterkaitan dengan hak penguasaan negara dengan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat akan mewujudkan kewajiban negara sebagai berikut:.

1. Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat ;
2. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat ;
3. Mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam ;

Ketiga kewajiban di atas merupakan landasan filosofis penguasaan negara atas pertambangan batu bara yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 4

⁹⁷ Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Suatu Sistem Hukum*. Alumni, Bandung, 1991, hlm 3

⁹⁸ P.L. Coutier, *Hak Penguasaan Negara atas Bahan Galian Pertambangan Dalam Perspektif Otonomi Daerah*. Makalah, Makasar, 2001.

Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara⁹⁹. Untuk itu pertambangan batu bara adalah menjelaskan segala jaminan bagi tujuan hak penguasaan negara atas sumber daya alam yang sekaligus memberikan pemahaman bahwa dalam hak penguasaan itu, negara hanya melakukan pengurusan (*bestuursdaad*) dan pengolahan (*beheersdaad*), tidak untuk melakukan eigensdaad¹⁰⁰. Sedangkan Gatot Supratomo mengatakan, walaupun di dalam melakukan usaha pertambangan menggunakan modal asing, tenaga asing, maupun perencanaan asing akan tetapi hasilnya untuk kepentingan nasional¹⁰¹ dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Berdasarkan uraian di atas, teori hukum pembangunan menjabarkan dan mewujudkan pembangunan nasional. Dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bidang pertambangan, wujud pembangunan tersebut muncul dalam peraturan perundang-undangan bidang pertambangan, dan sebagai konsep hukum lingkungan nasional. Di samping ketiga teori di atas, juga akan dikemukakan konsep-konsep tentang hukum lingkungan, hukum pertambangan dan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan.

1.3. Teori Hukum Lingkungan

Konsep *strict liability* merupakan teori hukum lingkungan yang pertama kali diintrodusir dalam hukum Indonesia melalui UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup selanjutnya diubah dengan UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH).

⁹⁹ Salim HS, *Hukum Pertambangan Mineral*, op, cit, hlm 43.

¹⁰⁰ Bertindak sendiri, *Kamus Istilah Hukum Belanda – Indonesia*. Penerbit, Binacipta, Jakarta, 1983, hlm 121

¹⁰¹ Gatot Supramono, op, cit, hlm 7

Dalam Pasal 88 UU PPLH ini disebutkan secara tegas mengenai konsep *strict liability*.¹⁰²

“Setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan B3 (Bahan Berbahaya dan Beracun, editor), menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan.”¹⁰³

Prinsip *strict liability* sudah lama berkembang dalam sistem hukum lingkungan modern, sebagai pilihan mengatasi kelemahan pertanggung-jawaban berdasarkan kesalahan. Dengan menggunakan prinsip *strict liability* ini, maka akan dapat terjerat kejahatan-kejahatan lingkungan secara ilmiah. Hal ini sejalan dengan prinsip penegakan hukum lingkungan terhadap usaha pertambangan batu bara sebagai sumber daya alam yang tak terbarukan.

Dalam kaitan penegakan hukum lingkungan Siti Sundari Rangkuti mengungkapkan konsep hukum lingkungan dari beberapa ahli belum ada kesepahaman pengertian, sebagaimana yang diungkapkan Siti Sundari Rangkuti : Pengertian hukum lingkungan adalah menyangkut penetapan nilai-nilai (*waardenbeoordelen*) yaitu nilai-nilai yang diharapkan berlaku masa mendatang atau dengan lain “Hukum Lingkungan” adalah hukum yang mengatur hubungan timbal balik antara manusia dengan makhluk hidup lainnya yang apabila

¹⁰² Menurut Takdir Rakhmadi konsep *strict liability* belum pernah diterapkan di Indonesia, akan tetapi tidak tertutup kemungkinan kerusakan lingkungan dapat diterapkan melalui konsep *strict liability*, op, cit, 259

¹⁰³ Penjelasan pasal ini mengatur tentang “bertanggung jawab mutlak” atau *strict liability* yaitu unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti rugi.

dilanggar dapat dikenakan sanksi¹⁰⁴. Untuk itu diperlukan kaidah-kaidah tentang perilaku manusia terhadap lingkungan, baik langsung maupun tidak langsung.¹⁰⁵

Menurut Munadjat Danusaputro, istilah hukum lingkungan merupakan terjemahan dari beberapa istilah, yaitu “*environmental law*” (Inggris), “*Millieurecht*” (Belanda), “*Lenvironnement*” (Prancis) sedangkan “*umwelt recht*” (Jerman), sedangkan negara tetangga kita Malaysia menyebutnya “Hukum Alam Sekitarnya”.¹⁰⁶ Semua istilah hukum lingkungan dipakai dalam pengertian sama untuk menyebut perangkat norma hukum yang mengatur pengelolaan lingkungan hidup (fisik) dengan tujuan menjamin kelestarian dan mengembangkan kemampuan lingkungan hidup.¹⁰⁷

Takdir Rahmadi menggunakan sebutan pembedaan Hukum Lingkungan dan merupakan salah satu cabang dalam disiplin ilmu hukum yang berkaitan dengan pengaturan perlindungan lingkungan dan pemanfaatan sumber daya alam.¹⁰⁸ Sedangkan Abdulrahman¹⁰⁹ memberikan batasan pengertian hukum lingkungan dalam pengertian yang sederhana yaitu “hukum lingkungan adalah hukum yang mengatur tatanan lingkungan dan/atau lingkungan hidup”. Dengan demikian pengertian hukum lingkungan itu sangat luas, tergantung dari mana

¹⁰⁴ Siti Sundari Rangkuti, *op.cit*, 2000, hlm 5

¹⁰⁵ A. Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan. op. cit* 1995, hlm 9 .

¹⁰⁶ Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku I: Umum*, Binacipta, Bandung, 1982, hlm. 34.

¹⁰⁷ M. Daud Silalahi, Di Indonesia, pada tahun 1972 (13-15 Mei) diadakan pembahasan persoalan lingkungan manusia dan peranan hukum di dalamnya. Pertemuan tersebut diselenggarakan di Universitas Padjadjaran dalam sebuah seminar Pengelolaan Lingkungan Hidup Manusia dan Pembangunan Nasional. *Op.cit*, hlm 51

¹⁰⁸ Takdir Rahmadi, *op.cit*, 2012, hlm 46.

¹⁰⁹ Abdurrahman, *Pengantar Hukum Lingkungan*, Citra Adytia Bakti, Bandung, 1990, hlm 34

melihatnya, sebab “hukum lingkungan” menempati pelbagai titik silang hukum klasik yaitu hukum publik dan hukum privat.¹¹⁰

Drupsteen mengemukakan, bahwa Hukum Lingkungan (*Millieurecht*) adalah hukum yang berhubungan dengan lingkungan alam dalam arti seluas-luasnya. Ruang lingkungannya berkaitan dengan dan ditentukan oleh ruang lingkup pengelolaan lingkungan.¹¹¹ Mengingat pengelolaan lingkungan dilakukan terutama oleh pemerintah, maka Hukum Lingkungan sebagian besar terdiri atas hukum pemerintahan (*bestuursrecht*). Di samping hukum lingkungan pemerintahan (*bestuursrechtelijk*) yang dibentuk oleh pemerintah pusat dan daerah. Selanjutnya Drupsteen membagi hukum lingkungan pemerintahan dalam beberapa bidang, yaitu hukum kesehatan lingkungan, hukum perlindungan lingkungan, dan hukum tata ruang.¹¹²

Keberadaan hukum lingkungan menurut Daud Silalahi, merupakan kumpulan ketentuan-ketentuan dan prinsip-prinsip hukum yang diberlakukan untuk tujuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.¹¹³ Peran hukum lingkungan secara garis besar untuk mengendalikan perilaku manusia agar tidak melakukan tindakan yang menimbulkan kerusakan lingkungan dan berkurangnya sumber daya alam.¹¹⁴

¹¹⁰ A. Hamzah, di Bidang Hukum Publik adalah hukum administrasi negara, hukum pidana, dan hukum pajak, sedangkan kaitannya dengan hukum perdata adalah mengenai hak, kewajiban, pertanggung jawaban ganti rugi dan perbuatan melawan hukum. Lihat A. Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan, op, cit*, 1995, hlm 9.

¹¹¹ Muhammad Taufik Makarao, *Aspek-aspek Hukum Lingkungan*, Gramedia, Jakarta, 2004, hlm 29.

¹¹² *Ibid*, hlm 80-81.

¹¹³ Daud Silalahi, *op., cit.*, hlm. 31-32.

¹¹⁴ Moestadji, *Peranan Hukum Dalam Mewujudkan Konsep Pembangunan Berkelanjutan*, Artikel, Jurnal Hukum Lingkungan, Tahun I Nomor 1, ICEL, Jakarta, 1994, hlm. 26.

Tidak dapat disangkal bahwa adanya hukum lingkungan untuk mengendalikan perilaku manusia agar tidak merusak lingkungan. Namun jika hukum lingkungan dikatakan untuk menghindari berkurangnya sumber daya alam, agak sulit diterima. Sumber daya alam jika dihadapkan dengan pembangunan, bagaimanapun juga akan berkurang. Namun demikian, harus tetap dijaga fungsi sumber daya alam sebagai bagian dari lingkungan hidup sehingga kualitasnya dapat mendukung kelangsungan kehidupan.

Menghadapi aktivitas pembangunan, hukum lingkungan difungsikan untuk menjamin tetap terpeliharanya kelestarian kemampuan lingkungan hidup, sehingga generasi mendatang tetap mempunyai sumber dan penunjang bagi kesejahteraan dan mutu hidupnya. Menurut N.H.T. Siahaan,¹¹⁵ hukum lingkungan diperlukan sebagai alat pergaulan sosial dalam masalah lingkungan. Perangkat hukum dibutuhkan dalam rangka menjaga supaya lingkungan dan sumber daya alam dimanfaatkan sesuai dengan daya dukung atau kondisi kemampuan lingkungan itu sendiri. Dalam hukum lingkungan diatur objek dan subyek, yang masing-masing adalah lingkungan dan manusia. Lingkungan hidup sebagai objek pengaturan dilindungi dari perbuatan manusia supaya interaksi antara keduanya tetap berada dalam suasana serasi dan saling mendukung.

Lebih lanjut N.H.T. Siahaan menyatakan, pengaturan dapat terwujud dalam bentuk apa yang boleh dilakukan, yang disebut hak dan apa pula yang terlarang atau tidak boleh dilakukan yang disebut dengan kewajiban oleh setiap subyek hukum. Pengaturan hukum selain sebagai alat pengatur ketertiban

¹¹⁵ N.H.T. Siahaan, *Hukum Lingkungan*, Pancuran Alam, Jakarta, 2009, hlm. 44.

masyarakat (*law as a tool of social order*), juga sebagai alat merekayasa atau membaharui masyarakat (*law as a tool of social engineering*).¹¹⁶

Berdasarkan pada pendapat-pendapat di atas, beberapa hal penting mengenai hukum lingkungan. Pertama, hukum lingkungan modern merupakan landasan pengelolaan lingkungan yang mencakup antara lain pemanfaatan sumber daya alam dan pengaturan penegakan hukum lingkungan. Kedua, kekuasaan pengelolaan di tangan pemerintah, terutama berkaitan dengan pengaturan pengelolaan lingkungan hidup untuk kepentingan kesejahteraan rakyat. Ketiga, hukum lingkungan mengatur interaksi lingkungan dan interaksi manusia dengan manusia.

Ketiga hal di atas dapat menentukan kedudukan hukum lingkungan pada sistem hukum yang pada umumnya para sarjana memasukkan hukum lingkungan dalam bagian hukum publik. Alasannya, menurut N.H.T Siahaan,¹¹⁷ hukum lingkungan mengatur hubungan-hubungan hukum yang berkaitan dengan sumber daya alam yang dipergunakan untuk kesejahteraan rakyat. Dalam kaitan penelitian ini, hukum lingkungan yang dimaksudkan adalah hukum lingkungan sebagai bagian dari hukum pertambangan¹¹⁸

Lebih lanjut Salim HS mengatakan, hukum pertambangan mempunyai hubungan yang erat dengan hukum lingkungan, karena setiap usaha pertambangan diwajibkan memelihara daya dukung dan daya tampung lingkungan.¹¹⁹ Dalam kaitan ini M. Daud Silalahi mengatakan, ruang lingkup

¹¹⁶ *Ibid.*, hlm 49-50

¹¹⁷ *Ibid.*, hlm. 67.

¹¹⁸ Salim, HS, *Hukum Pertambangan di Indonesia*. Op, cit hlm 25

¹¹⁹ *Ibid.*, hlm 29

hukum lingkungan sangat luas terdapat di berbagai sektor ; seperti sektor pertambangan, kehutanan, industri, konservasi, tata ruang dan lain-lain. Di setiap sektor tersebut diatur undang-undang tersendiri yang keberadaannya sudah ada sebelum undang-undang lingkungan di undangkan.¹²⁰

Di bidang pertambangan Abrar Saleng mengungkapkan hukum pertambangan mempunyai hubungan erat dengan hukum lingkungan karena setiap usaha pertambangan khususnya Minerba diwajibkan untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Konsep ini ditambahkan Salim HS, yang menyebutkan : Hukum Pertambangan mempunyai hubungan erat dengan Hukum Lingkungan, karena setiap usaha pertambangan diwajibkan untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan dengan kata lain disebut dengan pelestarian lingkungan. Oleh karena itu tidak dapat disangkal lagi, bahwa hukum lingkungan merupakan landasan untuk menilai dan menyesuaikan semua peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan segi-segi lingkungan hidup¹²¹ termasuk bidang pertambangan.¹²²

Merujuk pada teori hukum lingkungan tersebut, Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara menyebutkan : “bahwa mineral dan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan alam tak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa dan mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat orang

¹²⁰ M. Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Alumni, Bandung, 2001, hlm 29

¹²¹ Abrar Saleng, *op,cit* hlm 64

¹²² Salim, HS, *Op, cip*, hlm 29

banyak, karena itu pengelolaannya harus dikuasai oleh negara untuk kemakmuran rakyat secara berkeadilan”¹²³.

Konsep ini secara teoritis dapat dikonstruksikan bahwa pertambangan mineral dan batubara dapat menekankan kepada prinsip fungsi pelestarian lingkungan. Sementara itu tuntutan yang fundamental adalah pelestarian lingkungan, maka usaha bidang pertambangan khususnya batubara mengaplikasikan hukum lingkungan dalam pelaksanaan eksploitasi pertambangan batubara, sehingga kelestarian fungsi lingkungan dapat dijaga untuk kehidupan masyarakat yang berkeadilan.

Berdasarkan paparan dan uraian keseluruhan bahasan, baik itu teori negara hukum keseimbangan ; teori hukum pembangunan ; dan teori hukum lingkungan dapat digarisbawahi memang ada hubungannya. Teori negara hukum keseimbangan memberikan aplikasi dan apresiasi untuk mewujudkan kesejahteraan hidup masyarakat dalam aktifitas pembangunan hukum nasional. Sementara itu teori hukum lingkungan dapat sebagai pembanding untuk menjaga prinsip-prinsip pelestarian fungsi lingkungan dan sebagai upaya preventif dalam penegakan hukum lingkungan bidang usaha pertambangan.

2. Kerangka Konseptual

1. Konsep Penegakan Hukum

Konsep penegakan hukum merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum yang dimaksudkan disini yaitu yang merupakan pikiran-pikiran badan pembentuk undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum. Perumusan

¹²³ Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum, turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.¹²⁴ Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan, yaitu : kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*) dan keadilan (*Gerechtigkeit*).

2. Pengaturan Usaha Pertambangan

Pengaturan usaha pertambangan merupakan kegiatan untuk mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alam yang terdapat di bumi Indonesia. Untuk mewujudkan konsep keadilan dalam pengelolaan pertambangan batubara merupakan trimologi hukum yang dituangkan dalam norma/kaedah dan merupakan peraturan hukum. Agar asas keadilan dapat dijabarkan sebagai norma/kaedah yang kongkrit, maka asas keadilan dalam pengelolaan pertambangan batubara harus ditarik ke tataran konsep keadilan. Konsep keadilan dalam pengelolaan pertambangan batubara di Provinsi Jambi dapat diterima secara nasional dan menjadi muatan hukum untuk mewujudkan asas keadilan ke dalam norma/kaedah hukum.

3. Penegakan Hukum Lingkungan

Konsep penegakan hukum lingkungan menitikberatkan pada hak dan kewajiban masyarakat dalam pengelolaan lingkungan yang pengawasannya dilakukan pemerintah melalui “penekanan” instrumen hukum administratif, hukum pidana dan hukum perdata serta diiringi dengan penerapan sanksinya¹²⁵.

¹²⁴ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1990, hlm 24

¹²⁵ M. Daud Silalahi, op, cit, hlm 215

F. Metode Penelitian

1. Bentuk dan Pendekatan Penelitian

Bentuk penelitian ini adalah penelitian hukum empiris, yaitu mengkaji penegakan hukum lingkungan dihubungkan dengan prinsip-prinsip usaha pertambangan batubara dalam pembangunan berkelanjutan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum (*legal research*) walaupun penelitian ini merupakan penelitian bidang hukum, namun berdasarkan kompleksitas aktifitas pertambangan batubara, maka kajian-kajian bidang non hukum sangat diperlukan untuk kepentingan analisis dalam penyusunan dan penerapan penegakan hukum lingkungan terhadap usaha pertambangan batubara dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris dengan menitik beratkan data lapangan dan data kepustakaan sebagai konsep untuk mengkaji asas-asas hukum yang terdapat dalam hukum positif¹²⁶ dan pendapat ahli yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Hukum positif dalam konteks ini adalah peraturan perundang-undangan bidang pertambangan batubara dan hukum lingkungan. Melalui pendekatan ini, akan dilakukan penafsiran hukum secara gramatikal dan otentik dengan menggunakan pendekatan induktif dan/atau deduktif.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris yang menitik beratkan penelitian lapangan dengan menelusuri

¹²⁶ Piter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Kencana Pranada Media Group, Jakarta, 2006, hlm 93

asas-asas hukum yang terdapat dalam hukum positif¹²⁷ dan pendapat para ahli yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Melalui pendekatan yuridis empiris akan dilakukan penafsiran hukum baik secara gramatikal, sistematik maupun secara otentik dengan menggunakan penalaran deduktif dan/atau induktif.

Kajian penelitian hukum empiris adalah ilmu hukum yang memandang hukum sebagai fakta yang dapat diamati dan bebas menilai, artinya boleh dipengaruhi oleh kepentingan pribadi sipeneliti. Dan yang diamati dalam penelitian empiris adalah : (i) membedakan fakta dari norma ; (ii) gejala hukum murni empiris yaitu gejala sosial.¹²⁸ Oleh karena itu penulis melakukan pendekatan hukum empiris ini dengan dasar pertimbangan, penelitian ini tidak sekedar untuk mengetahui dan memahami permasalahan saja, akan tetapi juga untuk menganalisis dan menemukan konsep penerapan hukum lingkungan terhadap usaha pertambangan batubara dalam sistem penegakan hukum lingkungan di Indonesia.

3. Sumber Data

Sumber data penelitian ini berasal dari penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan dilakukan terhadap sumber bahan hukum yang diklasifikasikan, sebagai berikut:

- 1) Bahan hukum primer, yakni peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian ini. Bahan-bahan tersebut, UUD 1945 sesudah dan

¹²⁷ Johnny Ibrahim, *Toeri dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media, Malang, Cetakan ke 2, 2006, hlm. 302.

¹²⁸ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, 2008, hlm 83.

sebelum amandemen, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pertambangan batubara ; lingkungan hidup dan otonomi daerah.

- 2) Bahan-bahan hukum sekunder, yakni bahan-bahan hukum berkaitan dengan perizinan pertambangan batubara dan bidang lingkungan hidup seperti buku-buku, hasil-hasil penelitian, makalah-makalah seminar, artikel / jurnal baik dalam maupun luar negeri, surat kabar harian nasional dan daerah, kamus hukum, dan kamus bahasa Indonesia.
- 3) Bahan hukum tersier, yakni bahan-bahan yang dapat memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

Analisis terhadap kajian data sekunder adalah sebagai penunjang dalam penelitian ini dilakukan wawancara dengan para ahli hukum bidang pertambangan dan lingkungan hidup, pejabat-pejabat terkait sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti.

Berdasarkan identifikasi masalah dalam penelitian lapangan maupun penelitian kepustakaan dilakukan pada instansi sektoral yang tugas dan wewenangnya berkaitan dengan perizinan usaha pertambangan batubara baik tingkat provinsi maupun kabupaten di Provinsi Jambi.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam mengumpulkan data, bahan-bahan hukum yang diperlukan dalam penelitian ini dengan teknik pengumpulan data adalah :

1. Data Primer, data primer diperoleh melalui hasil survey dilapangan dengan pengamatan langsung dilakukan melalui wawancara kepada : (1) ketua-ketua adat, (2) tokoh-tokoh adat, (3) masyarakat disekitar kawasan pertambangan batubara serta (4) Kepala Desa sebagai pejabat formal.

2. Data Sekunder, data sekunder diperoleh melalui kajian kepustakaan serta berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hukum pertambangan dan hukum lingkungan.

Sedangkan pengumpulan data primer dalam penelitian ini dilakukan dengan cara sebagai berikut :

1. Wawancara, wawancara dilakukan secara langsung dengan pejabat-pejabat terkait yang terkait dengan objek yang diteliti yaitu : (i) pejabat pada Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral tingkat Provinsi dan Kabupaten di Provinsi Jambi ; (ii) para pengusaha tambang batubara ; (iii) LSM dan masyarakat disekitar tambang batubara ; (iv) tokoh-tokoh lembaga adat dan kepada desa serta instansi terkait yang tugas dan tanggung jawabnya berkaitan dengan perizinan usaha pertambangan batubara.
2. Kuisisioner, kuisisioner disusun dalam bentuk terbuka dan tertutup berupa pertanyaan untuk para responden yang dijadikan sampel dalam penelitian ini. Jumlah kuisisioner disesuaikan dengan kebutuhan penelitian berdasarkan jumlah kabupaten penghasil tambang batubara di Provinsi Jambi. Jawaban responden merupakan data primer, adapun materi pertanyaan diarahkan tentang kerusakan lingkungan terhadap pertambangan batubara dalam pelestarian lingkungan dan ekosistemnya.

5. Analisa Data

Selanjutnya data hasil penelitian ini dideskripsikan sesuai dengan pokok permasalahan, baik terhadap isi maupun struktur dalam hukum positif. Data-data tersebut kemudian diinterpretasi sehingga dapat dipahami. Terhadap data-data

tersebut, dilakukan analisis secara yuridis kualitatif dan kuantitatif.¹²⁹ Metode analisis ini diterapkan untuk mendapat hasil kajian tentang penegakan hukum lingkungan bidang usaha pertambangan batubara di Provinsi Jambi.



¹²⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006, hlm. 93