

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan Negara yang kaya akan sumber daya alam (SDA) segala jenis sumber daya alam baik yang dapat diperbarui maupun yang tidak dapat diperbarui tersimpan didalam bumi nusantara. Sumber daya alam yang berada didalam bumi nusantara merupakan sumber daya alam yang tidak ternilai harganya, dan pada hakikatnya manusia tidak akan pernah mampu bertahan hidup tanpa sumber daya alam yang baik di lingkungannya, oleh karena itu seluruh bangsa Indonesia harus mampu melestarikan, menjaga, dan mengembangkan segala jenis sumber daya alam yang berada di Indonesia, hal ini bukan hanya diperlukan untuk kepentingan hidup semata melainkan kewajiban bangsa Indonesia terhadap negaranya. Kegiatan menjaga, melestarikan, mengembangkan sumber daya alam akan selalu menimbulkan dampak positif maupun negatif. Seperti yang kita ketahui dampak positif dalam menjaga, melestarikan, mengembangkan sumber daya alam ialah terciptanya lingkungan hidup yang baik bagi bangsa Indonesia

Sedangkan dampak negatif nya ialah seperti pada bidang pengembangan sumber daya alam yang berlebihan (yang lebih sering dikenal dengan pengeksploitasian) atau bahkan pengembangan sumber daya alam yang menimbulkan masalah – masalah lingkungan hidup. Penggundulan hutan, lahan kritis, menipisnya lapisan ozon, pemanasan global, tumpahan minyak dilaut, ikan mati dianak sungai karena zat – zat kimia dan punahnya spesies tertentu adalah beberapa contoh dari masalah – masalah lingkungan hidup. Dalam literatur masalah – masalah lingkungan hidup dapat dikelompokan ke dalam tiga bentuk, yaitu pencemaran lingkungan (*pollution*), pemanfaatan lahan secara salah (*land misuse*) dan pengurusan atau habisnya sumber daya alam (*natural resource depletion*).

Pasal 33 ayat (3) Undang - Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa, *“Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Mengingat mineral dan batubara sebagai 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 sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan.* Ketentuan tersebut diperkuat dengan bunyi ketentuan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menyatakan bahwa *“pemanfaatan hutan bertujuan untuk memperoleh manfaat yang optimal bagi kesejahteraan seluruh masyarakat secara berkeadilan dengan tetap menjaga kelestariannya”*. Pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan itu sendiri pada prinsipnya hanya dapat digunakan untuk kegiatan sektor kehutanan yang dapat dilakukan pada seluruh kawasan kecuali hutan cagar alam serta zona inti dan zona rimba pada Taman Nasional.<sup>1</sup>

Di Indonesia, wilayah pertambangan menurut UU No.4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara adalah wilayah yang memiliki potensi mineral dan/atau batubara dan tidak terikat dengan batasan administrasi pemerintahan yang merupakan bagian dari tata ruang nasional. Namun demikian, UU Kehutanan memberikan kemungkinan penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan diluar kegiatan kehutanan yang hanya dapat dilakukan di dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung tanpa mengubah fungsi pokok kawasan hutan. Penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pertambangan dilakukan melalui pemberian izin pinjam pakai oleh Menteri Kehutanan dengan mempertimbangkan batasan luas dan jangka waktu serta kelestarian lingkungan.<sup>2</sup> Penggunaan kawasan hutan untuk kegiatan pertambangan dilakukan dengan ketentuan:<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Pasal 24 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

<sup>2</sup> Pasal 38 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutana

<sup>3</sup> Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan

1. Dalam kawasan hutan produksi dapat dilakukan:
  - a. Penambangan dengan pola pertambangan terbuka; dan
  - b. Penambangan dengan pola pertambangan bawah tanah;
2. Dalam kawasan hutan lindung hanya dapat dilakukan penambangan dengan pola pertambangan bawah tanah dengan ketentuan dilarang mengakibatkan:
  - a. Turunnya permukaan tanah;
  - b. Berubahnya fungsi pokok kawasan hutan secara permanen; dan
  - c. Terjadinya kerusakan akuifer air tanah.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa pada kawasan hutan lindung penambangan hanya dapat dilakukan dengan pola pertambangan bawah tanah. Dalam UU No.11 Tahun 1967 lebih memberikan kejelasan wilayah pertambangan, yaitu dapat dilakukan di seluruh kepulauan Indonesia, tanah di bawah perairan Indonesia, maka salah satu yang termasuk dalam wilayah tersebut adalah di dalam kawasan hutan. Hal ini dipertegas dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.43/ Menhut-II/ 2008 Tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan yang menyebutkan penggunaan kawasan hutan sebagai daerah untuk kepentingan pembangunan di luar kepentingan kehutanan dimana salah satunya adalah usaha pertambangan. Kegiatan pertambangan yang melibatkan kawasan hutan juga banyak terjadi di wilayah Sumatera Barat, baik itu merupakan pertambangan mineral maupun pertambangan batubara. Direktur Perkumpulan Qbar, Mora Dingin menyatakan 97.014,06 hektar kawasan hutan konservasi dan hutan lindung di Sumatera Barat terbebani izin pertambangan.<sup>4</sup> Surat Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan Kementerian Kehutanan No. S.704/VII-WKH/2014, menyatakan bahwa terdapat 78 IUP di Sumbar yang arealnya terindikasi berada di kawasan hutan, terdiri dari 11 IUP di kawasan konservasi (190,16 hektar) dan 67 IUP di kawasan

---

<sup>4</sup> <http://www.mentawaiKita.com/berita/504/menata-kembali-izin-tambang-di-sumbar.html> , diakses tanggal 12 February 2017 jam 7.50 WIB

lindung seluas 97.014 hektar yang tersebar di Pasaman, Kota Padang, Kabupaten Solok, Pesisir Selatan, Solok Selatan, Pasaman Barat, Limapuluh Kota, Sijunjung, Agam dan Dharmasraya<sup>5</sup>.

Di kota Padang misalnya, kawasan hutan lindung yang digunakan oleh industri pertambangan salah satunya ialah di wilayah pertambangan PT Semen Padang. Pertambangan semen yang dilakukan oleh PT Semen Padang menggunakan kawasan hutan sebagai lahan pertambangan semen, PT Semen Padang menggunakan bahan baku batu kapur yang berada pada kawasan hutan lindung di bukit karang putih, Indarung. Surat keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 004/03.06/V/IUP-OP/2011, menyatakan bahwa PT. Semen Padang diberikan Izin Usaha Pertambangan (IUP) seluas 412,03 hektar di kawasan hutan Bukit Terjarang atau sebelah selatan Bukit Karang Putih. Berdasarkan surat keputusan Menteri Kehutanan Republik Indonesia No.467/MenHut-II/2013, pada tanggal 26 Juni 2013 maka PT. Semen Padang mendapat Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan seluas 242,3 hektar.<sup>6</sup>

Izin pinjam pakai kawasan hutan (IPPKH) dan Izin Usaha Pertambangan batu kapur memberikan wewenang kepada PT. Semen Padang agar dapat melanjutkan aktifitas *development* untuk penyiapan area produksi batu kapur yang terdapat di Bukit Terjarang atau disebelah selatan area pertambangan batu kapur di Bukit Karang Putih yang telah dilakukan sejak tahun 1910.<sup>7</sup> Penyiapan area produksi batu kapur di Bukit Terjarang dilakukan untuk mempersiapkan area pertambangan batu kapur guna memenuhi kebutuhan bahan baku semen khususnya batu kapur terkait dengan penambahan pabrik PT. semen Padang yang ke 4 (empat), namun pada saat ini Izin Pinjam Pakai Kawasan hutan (IPPKH) seluas 242,3 hektar yang diberikan kepada PT. Semen Padang hanya dapat digunakan seluas 103 hektar kawasan

---

<sup>5</sup> *Ibid*

<sup>6</sup> <http://www.semenpadang.co.id/?mod=berita&kat=&id=1358> , diakses tanggal 22 februari 2017 jam 9.03 WIB

<sup>7</sup> *Ibid*

hutan sebagai lahan industri pertambangan, sedangkan 139,3 hektar kawasan hutan yang merupakan wilayah dari hutan yang diberikan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan tidak dapat digunakan sebagai lahan industri pertambangan di PT. Semen Padang. PT. Semen Padang memiliki kewajiban untuk melakukan aktifitas Rehabilitasi Daerah Aliran sungai (DAS) yang berada pada wilayah Daerah Aliran Sungai Agam Kuantan seluas 275 Hektar yang terbagi tiga lokasi antar lain di Sintinjau Laut, Limau manis dan Batu busuk, aturan ini sesuai dengan KepMenHut RI No SK.614/MenHut-V/2014.<sup>8</sup> UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah juga mengatur kewenangan pengelolaan sektor energi dan sumber daya mineral dibagi antara pemerintah pusat dan daerah. Implikasi dari UU ini keluarnya aturan tata cara evaluasi penerbitan IUP mineral dan batubara melalui Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 43 Tahun 2015. Peraturan Menteri tersebut berisikan kewajiban bupati/walikota dalam memberikan izin di bidang industri minerba yang nantinya akan dipertanggungjawabkan kepada Gubernur.

\

---

<sup>8</sup>*ibid*



## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan permasalahan yang akan diteliti sebagai berikut :

1. Bagaimana cara pelepasan kawasan hutan lindung untuk lahan industri pertambangan di PT Semen Padang ?
2. Bagaimana hasil yang dicapai dalam proses pelepasan kawasan hutan lindung untuk lahan industri pertambangan di PT Semen Padang, beserta implikasi terhadap industri pertambangan di PT. Semen Padang ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan perumusan masalah di atas, maka tujuan yang hendak dicapai adalah untuk mengetahui :

1. Cara pelepasan kawasan hutan lindung untuk lahan industri pertambangan di PT Semen Padang..
2. Hasil yang dicapai dalam proses pelepasan kawasan hutan lindung untuk lahan industri pertambangan di PT Semen Padang, beserta implikasi terhadap industri pertambangan di PT Semen Padang.

## **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Untuk menambah ilmu pengetahuan, wawasan, referensi, pengalaman, dan pemahaman di bidang ilmu hukum, khususnya bidang Hukum Agraria dan Sumber Daya Alam.
  - b. Melatih kemampuan penulis untuk melakukan penelitian dan menuangkan hasilnya ke dalam bentuk tulisan.

c. Agar dapat mengaplikasikan ilmu yang penulis dapat selama menempuh pendidikan S1 di Fakultas Hukum Universitas Andalas dan menghubungkannya dengan praktek di lapangan.

## 2. Manfaat praktis

- a. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbang kasih pemikiran yang nyata bagi semua pihak yang terlibat, khususnya untuk para pengambil kebijakan yang terkait dengan penegakan hukum kehutanan dan khususnya mengenai pelepasan hutan konservasi serta hutan lindung sebagai lahan industri pertambangan mineral dan batu bara.
- b. Untuk dapat memberikan sumbangan pemikiran dan kontribusi kepada masyarakat, dan pemerintah dalam memberikan izin pemakaian kawasan hutan lindung sebagai lahan industri pertambangan.

## **E. Metode Penelitian:**

### **1. Metode Pendekatan**

Dalam kegiatan penelitian yang akan penulis lakukan metode pendekatan masalah yang penulis gunakan adalah metode penelitian Yuridis Normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan yaitu metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.<sup>9</sup> Pendekatan dalam Penelitian Hukum versi Peter Mahmud Marzuki yang terkait dengan penelitian ini antara lain:

#### **a. Pendekatan undang-undang**

Penelitian hukum dalam level dogmatik hukuman atau penelitian untuk keperluan praktik hukum tidak dapat melepaskan diri dari pendekatan perundang-undangan. Dalam metode pendekatan perundang – undangan peneliti perlu memahami hierarki, dan Asas – Asas dalam peraturan perundang-undangan.<sup>10</sup>

#### **b. Pendekatan konseptual**

Pendekatan konseptual dilakukan manakala penelitian tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi.<sup>11</sup>

### **2. Sifat penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yaitu menggambarkan dan menjelaskan apa yang menjadi permasalahan dan kemudian disesuaikan dengan ketentuan atau norma-norma hukum kehutanan sebagai landasan dari penelitian ini. melalui observasi dan melakukan wawancara dengan informan dan responden dari pihak kehutanan di PT Semen Padang.

---

<sup>9</sup> <http://www.lawmetha.wordpress.com/metode-penelitianhukum>. Diakses pada tanggal 01 Maret 2017 pukul 10.00 WIB.

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki. Penelitian hukum, Kencana, Jakarta, 2005, hlm. 136- 137

<sup>11</sup> Ibid, hlm. 177



a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, diperoleh dengan mempelajari semua peraturan meliputi: Peraturan Perundang-undangan, Konvensi, dan peraturan terkait lainnya. Bahan-bahan hukum primer yang digunakan, diantaranya:

1. undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang kehutanan
2. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan Dan Fungsi Kawasan Hutan
4. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI Nomor P.51/Menlhk/Setjen/KUM.1/6/2016
5. Peraturan Menteri Kehutanan No.467/MenHut-II/2013
6. KepMenHut RI No SK.614/MenHut-V/2014
7. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI Nomor P.71/Menlhk/Setjen/KUM.1/6/2016 tentang Tata Cara Pengenaan, Pemungutan dan Penyetoran Provisi Sumber Daya Hutan, Dana Reboisasi, Ganti Rugi Tegakkan, Denda Pelanggaran Eksploitasi Hutan dan Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan.
8. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI Nomor P.66/MenLHK/Setjen/Kum.1/7/2016 tentang Tata Cara Pemberian dan Perpanjangan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu Dari hutan Alam Atau Dari Hutan Tanaman Pada Hutan Produksi

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan penelitian yang memberikan penjelasan maupun petunjuk terhadap bahan hukum primer yang berasal dari:<sup>12</sup>

- a) Buku-buku.
  - b) Jurnal.
  - c) Hasil penelitian sebelumnya dan seterusnya.
- c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan maupun petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti Kamus-kamus Hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

### **3. Pengelolaan dan analisis bahan hukum**

#### **a. Pengolahan Data**

Pengolahan data merupakan hal yang sangat penting dalam suatu penelitian, dalam penelitian ini pengolahan data dilakukan dengan cara *Editing*, yakni pengeditan terhadap data-data yang telah dikumpulkan yang bertujuan untuk memeriksa kekurangan yang mungkin ditemukan dan memperbaikinya. *Editing* juga bertujuan untuk memperoleh kepastian bahwa data akurat dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.<sup>13</sup>

#### **b. Analisis Bahan Hukum**

Metode yang digunakan dalam menganalisa data pada penelitian ini adalah analisis kualitatif. Analisis Kualitatif merupakan suatu metode yang mengkaji suatu hal ihwal tertentu secara mendalam dan rinci dengan uraian-uraian kalimat tanpa menggunakan angka-angka. Analisis dilakukan atas suatu yang telah ada, berdasarkan data yang telah masuk dan diolah sedemikian rupa dengan meneliti kembali, sehingga analisis dapat diuji kebenarannya.

---

<sup>12</sup>*Ibid.*, hlm 52.

<sup>13</sup>*Ibid.*, hlm 264.

Kemudian dihubungkan dengan Peraturan Perundang-undangan terkait pendapat pakar dan akhirnya ditarik kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan.

