

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Dominasi kepentingan akan pertambangan semakin mempercepat kerusakan lingkungan di Indonesia.<sup>1</sup> Hal ini didukung oleh teori kutukan sumber daya alam (SDA) yang menyatakan bahwa SDA dapat memfasilitasi pembangunan industri suatu negara dengan akses pasar dan investasi. Namun, prosesnya membuat negara kaya SDA harus menanggung kerusakan lingkungan beserta dampaknya.<sup>2</sup> Kondisi itu selaras dengan kondisi Indonesia sebagai negara yang memiliki kekayaan SDA yang melimpah, termasuk dalam konteks sumber daya mineral dan batubara (minerba).<sup>3</sup>

Untuk menjaga keseimbangan antara kewajiban pelestarian lingkungan dan pemenuhan kebutuhan akan SDA, para Pendiri Bangsa (*Founding Fathers*) telah memformulasikan ketentuan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)<sup>4</sup>. Melalui konsep pengaturan tersebut, pengelolaan SDA idealnya dilakukan dengan memperhatikan aspek ekologis sehingga pelaksanaan kegiatan pertambangan dapat menyejahterakan masyarakat. Dengan adanya hak untuk menguasai, Negara memiliki hak dan

---

<sup>1</sup> Edmund Conway, *50 Gagasan Ekonomi yang Perlu Anda Ketahui*, Esensi, Jakarta, 2015, hlm.15.

<sup>2</sup> W. Rostow, *The Stages of Economic Growth: A Non-communist Manifesto*, Cambridge University Press, Cambridge, 1961, hlm. 134.

<sup>3</sup> Gambaran ini sejalan juga dengan pandangan Plato mengenai ciri-ciri Negara Atlantis yang berjaya, Plato menyampaikan di dalam dialognya yang terdapat pada karyanya dengan judul *Timeaus and Critias*, bahwa puluhan ribu tahun yang lalu telah terjadi letusan gunung berapi secara serentak di suatu wilayah bersamaan dengan gempa bumi dan pencairan es di dunia yang berujung pada persoalan banjir. Hal ini mengakibatkan tenggelamnya sebagian daratan, sebagian daratan yang hilang tersebut kemudian disebut oleh Plato sebagai Atlantis. Pandangan mengenai persamaan antara Atlantis dan Indonesia ini didukung pula oleh pendapat Aryso Santos yang menyatakan bahwa Atlantis adalah Indonesia melalui 30 tahun penelitian. Pandangan dari Plato dan Santos tersebut dalam perkembangannya tidak dapat terbukti secara lengkap namun demikian dapat terlihat bahwa negara Indonesia merupakan negara yang memiliki kekayaan Sumber Daya Alam yang kaya serta letak negara yang sangat menguntungkan di berbagai aspek. Lihat: Ahmad Y. Samanto, *Atlantis Nusantara, Berbagai Temuan Spektakuler Yang Semakin Meyakini Keberadaannya*, Sembilan Cahaya Abadi, Jakarta, 2015, hlm. 5

<sup>4</sup> Ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 berbunyi: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

wewenang untuk menata pengelolaan SDA di Indonesia. Akan tetapi, pengelolaan tersebut tidak dapat dilakukan secara bebas, melainkan harus diarahkan pada kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan utamanya<sup>5</sup>.

Eratnya hubungan dengan konsep kesejahteraan seperti itu dapat dipahami, mengingat hak Negara untuk menguasai SDA hakikatnya berasal dari kedaulatan rakyat akan bumi, air dan segala kekayaan yang terkandung didalamnya. Adanya konsep kedaulatan tersebut menunjukkan bahwa konstruksi ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 didasarkan pada beberapa postulat, yaitu:<sup>6</sup>

- 1) Diakuinya hak dan wewenang rakyat untuk menguasai bumi, air dan SDA secara kolektif; dan
- 2) Adanya penyerahan wewenang dan mandat yang dimiliki rakyat secara kolektif tersebut kepada Negara.

Melalui penyerahan wewenang dan mandat tersebut, Negara tidak hanya memiliki hak dan wewenang untuk menguasai secara fisik, melainkan juga membuat kebijakan (*beleid*), melakukan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), mengatur (*regelendaad*), dan mengawasi (*toezichthoudensdaad*).<sup>7</sup> Adapun hal ini sejalan dengan pandangan Moh. Hatta bahwa penguasaan Negara berdasarkan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 tidak dimaksudkan untuk menempatkan Negara sebagai Pelaku Usaha, melainkan untuk menjalankan fungsi pengaturan dalam memajukan ekonomi masyarakat serta mencegah terjadinya penghisapan terhadap masyarakat marjinal.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Lihat Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945.

<sup>6</sup> Dewan Perwakilan Rakyat, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*, Dewan Perwakilan Rakyat, Jakarta, 2018, hlm. 4.

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm. 4. Lihat juga: Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-1/2003, hlm. 208.

<sup>8</sup> Hikmahanto Juwana, "Ikhwil Dikuasai Negara", <https://nasional.kompas.com/read/2015/09/03/15002851/Ikhwil.Dikuasai.Negara?page=all>, diakses tanggal 14 Agustus 2022, Pukul 16.40 WIB.

Sebagai salah satu unsur dari ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945, konsep 50 dalam Alinea Keempat pembukaan UUD 1945 sebagai berikut:

*“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasar kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.”*

Untuk memperjelas konsep tersebut, Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan MK Nomor: 003/PUU-VIII/2010<sup>9</sup> (Putusan MK No. 003/PUU-VIII/2010) menafsirkan kesejahteraan masyarakat berdasarkan beberapa tolok ukur, yaitu:<sup>10</sup>

- 1) Kemanfaatan SDA bagi masyarakat;
- 2) Tingkat pemerataan manfaat SDA bagi masyarakat;
- 3) Tingkat partisipasi masyarakat dalam menentukan manfaat SDA;
- 4) Penghormatan terhadap hak masyarakat untuk memanfaatkan SDA secara turun temurun.

Penguasaan Negara atas SDA melalui kegiatan pertambangan adalah untuk menyejahterakan masyarakat. Oleh karena itu, pengelolaan izin pertimbangan hendaknya selaras dengan ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 guna mewujudkan pertambangan yang berwawasan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan. Kondisi serupa juga hendaknya dilakukan dalam konteks SDA berupa minerba. Sebab, sebagai SDA yang tidak dapat diperbaharui (*non renewable*), minerba memiliki peran strategis dalam pembangunan nasional mengingat hubungannya dengan sektor energi.

---

<sup>9</sup> Putusan MK No. 003/PUU-VIII/2010 adalah putusan mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

<sup>10</sup> Suyanto Edi Wibowo, “Memahami Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perihal Penguasaan Oleh Negara Terhadap Sumber Daya Alam (*Comprehend The Meaning Of Article 33 Of The 1945 Constitution Of The Republic Of Indonesia On State Authority Over Natural Resources*)”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol 12, No. 4, Direktorat Jenderal Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2015, hlm. 44.

Negara dibutuhkan untuk mengatur ketersediaan dan penggunaan mineral. Dalam menjalankan fungsinya sebagai pengurus, Negara memiliki wewenang untuk menerbitkan dan mencabut fasilitas mengenai perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*). Akan tetapi, dalam melakukan pengelolaan perizinan tambang mineral, perlu dicatat bahwa pengaturannya saat ini merupakan hasil pengembangan dari model kontrak karya berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan<sup>11</sup> (UU No. 11 Tahun 1967)<sup>12</sup>.

Secara konseptual, kontrak karya adalah model perizinan yang menempatkan Negara sebagai pihak yang berhubungan langsung dengan perusahaan tambang. Keterlibatan Negara dalam model perizinan seperti itu memiliki kelemahan karena perusahaan dapat memperoleh keuntungan tanpa batas selama pembayaran royalti dilakukan kepada Pemerintah.<sup>13</sup> Adanya kondisi tersebut kemudian melatarbelakangi lahirnya sistem perizinan berbasis penguasaan tambang oleh Negara.

Sistem baru menempatkan Negara sebagai pihak yang memberikan izin. Dengan penerbitan izin, Negara memberi hak pengelolaan kepada pihak lain sehingga tidak lagi terlibat langsung dalam pengelolaan kegiatan pertambangan. Hanya saja, proses birokrasi yang rumit

---

<sup>11</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1967 Nomor 22; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2831.

<sup>12</sup> Ketentuan Pasal 10 UU No. 11 Tahun 1967 berbunyi: "1) Menteri dapat menunjuk pihak lain sebagai kontraktor apabila diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan-pekerjaan yang belum atau tidak dapat dilaksanakan sendiri oleh Instansi Pemerintah atau Perusahaan Negara yang bersangkutan selaku pemegang kuasa pertambangan. 2) Dalam mengadakan perjanjian karya dengan kontraktor seperti yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini Instansi Pemerintah atau Perusahaan Negara harus berpegang pada pedoman-pedoman, petunjuk-petunjuk dan syarat-syarat yang diberikan oleh Menteri. 3) Perjanjian karya tersebut dalam ayat (2) pasal ini berlaku sesudah disahkan oleh Pemerintah setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat apabila menyangkut eksploitasi golongan a sepanjang mengenai bahan galian yang ditentukan dalam pasal 13 Undang-undang ini dan/atau yang perjanjian karyanya berbentuk penanaman modal asing."

<sup>13</sup> Dewan Perwakilan Rakyat, *Op. Cit.*, hlm. 5.

membuat perolehan izin sulit dilakukan sehingga perusahaan tambang minerba tidak tertarik<sup>14</sup>, bahkan mendorong maraknya tambang ilegal di masyarakat<sup>15</sup>.

Banyaknya persoalan pada masing-masing model perizinan tersebut menunjukkan bahwa penyelenggaraan izin pertambangan berbasis perlindungan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan tidak mudah diwujudkan. Yang pasti, hal itu membutuhkan mekanisme perizinan yang bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Oleh karena itu, untuk mencegah terbitnya izin pertambangan minerba yang bermasalah, Pasal 165 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara<sup>16</sup> (UU No. 4 Tahun 2009) melarang setiap orang untuk menerbitkan Izin Usaha Pertambangan (IUP), Izin Usaha Pertambangan Rakyat (IPR), atau Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) secara bertentangan dengan undang-undang dan menyalahgunakan wewenang. Pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang tersebut diancam dengan sanksi pidana paling lama dua tahun penjara dan denda paling banyak Rp200.000.000,-.<sup>17</sup> Namun, dalam perkembangannya ketentuan Pasal 165 undang-undang tersebut dihapus oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara<sup>18</sup> (UU No. 3 Tahun 2020).

Harus diakui, dihapusnya ketentuan Pasal 165 UU No. 4 Tahun 2009 oleh UU No. 3 Tahun 2009 tidak lepas dari adanya berbagai masalah dalam praktik penegakan hukum di masyarakat. Berdasarkan pendapat Merah Johansah, salah satu masalah dari ketentuan Pasal

---

<sup>14</sup> Despian Nurhidayat, "Ombudsman RI Sebut Tata Kelola Urusan Minerba Perlu Dibenahi," <https://mediaindonesia.com/ekonomi/283730/ombudsman-ri-sebut-tata-kelola-urusan-minerba-perlu-dibenahi>, diakses tanggal 14 Agustus 2022, Pukul. 17.19 WIB..

<sup>15</sup> M. Iqbal Al Machmudi, "Ombudsman: Tambang Ilegal Marak Akibat Perizinan Rumit," <https://mediaindonesia.com/humaniora/328504/ombudsman-tambang-ilegal-marak-akibat-perizinan-rumit>, diakses tanggal 14 Agustus 2022, Pukul 17.20 WIB.

<sup>16</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959.

<sup>17</sup> Teks lengkap Pasal 165 UU No. 4 Tahun 2009 berbunyi: *"Setiap orang yang mengeluarkan IUP, IPR, atau IUPI yang bertentangan dengan Undang-Undang ini dan menyalahgunakan kewenangannya diberi sanksi pidana paling lama 2 (dua) tahun penjara dan denda paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah)."*

<sup>18</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525.

165 UU No. 4 Tahun 2009 terletak pada adanya titik singgung pengaturan antara undang-undang tersebut dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi<sup>19</sup> sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir<sup>20</sup> dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi<sup>21</sup> (UU Pemberantasan Tipikor)<sup>22</sup>. Beberapa masalah lain terkait ketentuan Pasal 165 UU No. 4 Tahun 2009 diantaranya adalah sebagai berikut:

- 1) Potensi overkriminalisasi akibat ruang lingkup perbuatan yang terlalu luas; dan
- 2) Sanksi pidana yang belum sepenuhnya mendukung terwujudnya keadilan ekologis.

Berbagai persoalan tersebut menunjukkan adanya ketidaksempurnaan dari pengaturan ketentuan Pasal 165 UU No. 4 Tahun 2009. Dalam konteks overkriminalisasi, luasnya ruang lingkup perbuatan yang dapat dipidana membuat Pasal 165 UU No. 4 Tahun 2009 sering disalahgunakan untuk menyerang pejabat penerbit izin, khususnya Kepala Daerah ketika masa Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Selain itu, tidak dimasukkannya kerusakan ekologis yang timbul akibat diterbitkannya izin tambang bermasalah melalui penyalahgunaan wewenang juga membuat ketentuan UU No. 4 Tahun 2009 itu sulit mendukung keadilan ekologis. Sebab, apabila salah satu tujuan UU No. 4 Tahun 2009 adalah untuk menjamin manfaat pertambangan mineral secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup<sup>23</sup>, maka ancaman sanksi idealnya mencerminkan kerusakan ekologis yang dapat timbul akibat dilakukannya suatu perbuatan pidana.

---

<sup>19</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3874.

<sup>20</sup> Sebelumnya diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150).

<sup>21</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250.

<sup>22</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Terkait Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara yang Berkelanjutan*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2020, hal. 42.

<sup>23</sup> Pasal 3 huruf b UU No. 4 Tahun 2009.

Dihapusnya ketentuan Pasal 165 UU No. 4 Tahun 2009 menunjukkan bahwa UU No. 3 Tahun 2020 meniadakan perlindungan resmi terhadap korupsi pejabat negara dalam penyelenggaraan izin pertambangan.<sup>24</sup> Kondisi itu memberi ruang bagi maraknya tindak pidana dalam penerbitan izin pertambangan minerba di Indonesia. Padahal, data Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (Kementerian ESDM) per 1 Januari 2019 menunjukkan bahwa dari 3.384 IUP minerba, 539 IUP (15,92%) belum berstatus *Clear and Clean* (CnC)<sup>25</sup>. Tidak dimilikinya status CnC itu menunjukkan bahwa IUP yang diterbitkan:<sup>26</sup>

- 1) Menyalahi aturan;
- 2) Memiliki wilayah usaha pertambangan yang tumpang tindih dengan IUP lain dan kawasan konservasi alam.

Keberadaan IUP yang tidak berstatus CnC tersebut menunjukkan bahwa aktivitas pertambangan di Indonesia tidak sepenuhnya dilaksanakan secara selaras dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penegakan hukum seharusnya dilakukan. Namun, perusahaan pemegang IUP berstatus non-CnC tersebut nyatanya masih dapat beroperasi dan menjual produknya dengan menumpang perusahaan lain. Hal itu tentu merugikan Negara karena selain tidak melaporkan produksinya, perusahaan juga tidak membayarkan kewajibannya.<sup>27</sup> Adanya celah hukum seperti itu menunjukkan bahwa pengawasan terhadap pelaksanaan UU No. 4 Tahun 2009 *jo.* UU No. 3 Tahun 2020 saat ini belum dilakukan secara optimal. Hal tersebut diperburuk dengan dihilangkannya ketentuan Pasal 165 UU No. 4 Tahun 2009 oleh UU No. 3 Tahun 2020. Sebab, selain pertanggungjawaban hukum tidak dapat dilakukan secara maksimal,

---

<sup>24</sup> Della Syahni, "Berikut Catatan Kritis Soal Revisi UU Minerba," <https://www.mongabay.co.id/2020/02/07/berikut-catatan-kritis-soal-revisi-uu-Minerba/>, diakses tanggal 12 Mei 2020, Pukul 18.04 WIB.

<sup>25</sup> CNN Indonesia, "ESDM Desak Gubernur Cabut Ratusan Izin Tambang Bermasalah," <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190109155055-85-359627/esdm-desak-gubernur-cabut-ratusan-izin-tambang-bermasalah>, diakses tanggal 12 Maret 2020, Pukul 18.42 WIB.

<sup>26</sup> Kipkaltim, "Keterbukaan Informasi Publik Merupakan Prasyarat Utama Penataan Ijin Usaha Pertambangan Batubara," <https://kipkaltim.net/2017/12/08/keterbukaan-informasi-publik-merupakan-prasyarat-utama-penataan-ijin-usaha-pertambangan-batubara/>, diakses tanggal 14 Agustus 2022, Pukul. 18.45 WIB.

<sup>27</sup> CNN Indonesia, *Loc. Cit.*, diakses tanggal 12 Maret 2020, Pukul 18.53 WIB.

pengawasan terhadap penyelenggaraan perizinan pertambangan minerba juga semakin sulit dilakukan. Tidak hanya pada tahap sebelum izin diterbitkan, melainkan juga sesudah diterbitkan. Kondisi tersebut juga didukung dengan fakta bahwa seringkali kegiatan pertambangan minerba dilakukan pada daerah terpencil sehingga prosesnya seringkali membutuhkan kreativitas. Salah satunya dengan melibatkan pemanfaatan teknologi informasi, komunikasi, dan transportasi dalam prosesnya.

Harus diakui, lahirnya UU No. 3 Tahun 2020 hakikatnya bertujuan untuk menyesuaikan hukum dengan perkembangan zaman, khususnya karena UU No. 4 Tahun 2009 bertentangan dengan sistem Pemerintahan Daerah (Pemda). Beberapa ketentuan UU No. 4 Tahun 2009 yang diubah oleh UU No. 3 Tahun 2020 diantaranya meliputi:

- 1) Perubahan status hasil tambang minerba dari semula komoditi daerah provinsi menjadi penetapan produksi nasional. Melalui penetapan tersebut, pembagian hasil tambang didasarkan pada target Pemerintah Pusat yang tidak semata-mata mengacu pada pembangunan daerah;<sup>28</sup>
- 2) Pembentukan *holding* Badan Usaha Milik Negara (BUMN) khusus minerba yang bertanggungjawab langsung kepada Presiden;<sup>29</sup> dan
- 3) Perencanaan pertambangan yang didasarkan pada daya dukung SDA dan lingkungan, pelestarian lingkungan hidup, dan rencana tata ruang. Proses tersebut merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional, daerah, rencana pembangunan pertambangan minerba, dan anggaran.<sup>30</sup>

Adanya beberapa ketentuan tersebut secara umum bertujuan untuk mewujudkan penyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan minerba yang efektif dan berkepastian hukum.

Meski demikian, penghapusan Pasal 165 UU No. 4 Tahun 2009 dan beberapa persoalan lain

---

<sup>28</sup> Lihat Pasal 1, Pasal 4, dan Pasal 5 UU No. 3 Tahun 2020.

<sup>29</sup> Lihat Pasal 1, Pasal 6c, Pasal 4a, dan Pasal 4b UU No. 3 Tahun 2020. Lihat juga Della Syahni, *Loc. Cit.*, diakses tanggal 12 Mei 2020, Pukul 20.35 WIB.

<sup>30</sup> Pasal 5a UU No. 3 Tahun 2020.



terkait UU No. 3 Tahun 2020 membuat pelaksanaan pertambangan minerba dapat mengesampingkan keadilan ekologis, bahkan setelah UU No. 4 Tahun 2009 kembali diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja<sup>31</sup> (UU No. 11 Tahun 2020). Salah satunya seperti tampak dari ketentuan Pasal 162 UU No. 4 Tahun 2009 *jo.* UU No. 3 Tahun 2020 *jo.* UU No. 11 Tahun 2020 (UU Pertambangan Minerba) yang berbunyi:

*“Setiap orang yang merintangikan atau mengganggu kegiatan Usaha Pertambangan dari pemegang IUP, IUPK, IPR, atau SIPB yang telah memenuhi syarat-syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 136 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).”*

Kutipan, Pasal 162 UU Pertambangan Minerba diatas memberi ruang bagi terjadinya kriminalisasi penguasa terhadap masyarakat. Adanya ketentuan tersebut membuat upaya penegakan hukum terhadap izin pertambangan minerba yang bermasalah sulit dilakukan karena:

- 1) Ketentuan Pasal 162 UU Pertambangan Minerba mencegah peran serta masyarakat untuk terlibat secara aktif dalam perlindungan lingkungan dan upaya mewujudkan keadilan ekologis; dan
- 2) Dihapusnya ketentuan Pasal 165 UU Pertambangan Minerba membuat politik hukum Indonesia mendukung terjadinya praktik KKN dalam penyelenggaraan perizinan.

Berbagai persoalan diatas dapat mendorong banyaknya usaha pertambangan yang tidak memperhatikan batasan dan daya tampung lingkungan. Akibatnya, kerusakan lingkungan berpotensi mengalami peningkatan sehingga dapat mengganggu kelangsungan hidup manusia. Selain itu, penghapusan sanksi dan dibukanya ruang kriminalisasi juga dapat merugikan keuangan Negara. Kondisi demikian tentu bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945.

---

<sup>31</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573.

Sebab, Pancasila mengamanatkan adanya penghargaan keseimbangan pemenuhan Hak Asasi Manusia (HAM) dalam mewujudkan keadilan sosial, termasuk dalam pemenuhan kebutuhan sumber energi serta hak ekologis yang berkeadilan. Hal itu selaras dengan berbagai penegasan yang terdapat dalam UUD 1945, baik melalui Alinea Keempat Pembukaan maupun beberapa ketentuannya, meliputi:

- 1) Pasal 28D Ayat (1);<sup>32</sup>
- 2) Pasal 28H Ayat (1);<sup>33</sup> dan
- 3) Pasal 33 Ayat (3)

Adanya pelanggaran terhadap Pancasila dan ragam ketentuan UUD 1945 di atas juga menyebabkan pengaturan UU Pertambangan Minerba melanggar beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan lain, diantaranya:

- 1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup<sup>34</sup> (UU No. 32 Tahun 2009), khususnya:
  - a. Pasal 2 mengenai prinsip-prinsip pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang meliputi:
    - i. Tanggungjawab Negara;
    - ii. Kelestarian dan keberlanjutan;
    - iii. Keserasian dan keseimbangan;
    - iv. Keterpaduan;
    - v. Manfaat;
    - vi. Kehati-hatian;

---

<sup>32</sup> Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 berbunyi: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”

<sup>33</sup> Pasal 28H Ayat (1) UUD 1945 berbunyi: “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”

<sup>34</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059.

- vii. Keadilan;
  - viii. Ekoregion;
  - ix. Keanekaragaman hayati;
  - x. Pencemar membayar;
  - xi. Partisipatif;
  - xii. Kearifan lokal;
  - xiii. Tata kelola pemerintahan yang baik; dan
  - xiv. Otonomi daerah
- b. Pasal 3 yang menyatakan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan untuk:
- i. Melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
  - ii. Menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
  - iii. Menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
  - iv. Menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
  - v. Mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;
  - vi. Menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;
  - vii. Menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
  - viii. Mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
  - ix. Mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
  - x. Mengantisipasi isu lingkungan global.

- 2) Pasal 40 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Hak Asasi Manusia<sup>35</sup> (UU No. 39 Tahun 1999) yang menjamin hak setiap orang untuk bertempat tinggal serta berkehidupan layak; dan
- 3) UU Pertambangan Minerba, terutama:
  - a. Konsiderans Menimbang UU No. 4 Tahun 2009;<sup>36</sup> dan
  - b. Pasal 2 tentang asas-asas pelaksanaan pertambangan minerba, yaitu:
    - i. Asas manfaat, keadilan dan keseimbangan;
    - ii. Asas keberpihakan kepada kepentingan bangsa;
    - iii. Asas partisipatif, transparansi dan akuntabilitas; dan
    - iv. Asas keberlanjutan dan berwawasan lingkungan.
  - c. Pasal 3 mengenai tujuan pengelolaan minerba untuk:
    - i. Mendukung pembangunan nasional yang berkesimbangan;
    - ii. Menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha pertambangan secara berdaya guna, berhasil guna, dan berdaya saing;
    - iii. Menjamin manfaat pertambangan mineral dan Batubara secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup;

---

<sup>35</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886.

<sup>36</sup> Konsiderans Menimbang UU No. 4 Tahun 2009 berbunyi: “a. Bahwa mineral dan 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 dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan; b. Bahwa kegiatan usaha pertambangan mineral dan Batubara yang merupakan kegiatan usaha pertambangan di luar panas bumi, minyak dan gas bumi serta air tanah mempunyai peranan penting dalam memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional dan pembangunan daerah secara berkelanjutan; c. Bahwa dengan mempertimbangkan perkembangan nasional maupun internasional, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan sudah tidak sesuai lagi sehingga dibutuhkan perubahan peraturan perundang-undangan di bidang pertambangan mineral dan Batubara yang dapat mengelola dan mengusahakan potensi mineral dan Batubara secara mandiri, andal, transparan, berdaya saing, efisien, dan berwawasan lingkungan, guna menjamin pembangunan nasional secara berkelanjutan; d. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu membentuk Undang-Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.”

- iv. Menjamin tersedianya mineral dan Batubara sebagai bahan baku dan/atau sebagai sumber energi untuk kebutuhan dalam negeri;
- v. Mendukung dan menumbuh kembangkan kemampuan nasional agar lebih mampu bersaing di tingkat nasional, regional, dan internasional;
- vi. Meningkatkan pendapatan masyarakat lokal, daerah, dan negara, serta menciptakan lapangan kerja untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat; dan
- vii. Menjamin kepastian hukum dalam penyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan mineral dan Batubara.

Pertentangan yang timbul antara Pasal 162 dan Pasal 165 UU Pertambangan Minerba dengan berbagai ketentuan diatas menunjukkan adanya masalah antara pengelolaan izin tambang dengan teori keadilan ekologis. Kondisi tersebut dapat dipahami karena keadilan ekologis menghendaki pemerataan pemenuhan kebutuhan setiap makhluk hidup di bumi. Sebab, setiap sistem kehidupan akan saling berkomunikasi dan berbagai sumber daya agar dapat berkembang sesuai batasan serta identitasnya masing-masing (*boundary creatures*).<sup>37</sup>

Pengaturan Pasal 162 dan Pasal 165 UU No. 4 Tahun 2009 pasca direvisi oleh UU No. 3 Tahun 2020 *jo.* UU No. 11 Tahun 2020 membuat aktivitas pertambangan dapat dilakukan hingga melampaui data tampung dan kapasitas alam. Hal itu mengakibatkan pemenuhan atas kebutuhan akan hidup yang layak sulit terwujud karena ketidakadilan. Pasal 165 UU No. 4 Tahun 2009 dibutuhkan untuk mencegah niat jahat (*mens rea*) setiap orang yang diberikan kewenangan menerbitkan izin pertambangan minerba. Kondisi tersebut berdampak pada penyelenggaraan perizinan. Sebab, pengaturan seperti itu semain menyulitkan pengawasan

---

<sup>37</sup> Fritjof Capra, *The Web of Life: A New Scientific Understanding of Living Systems*, Anchor Book, New York, 2002, hlm. 283.

yang sejak awal seringkali terkendala oleh hambatan teknis akibat keterbatasan teknologi. Tidak hanya sebelum izin diterbitkan, tetapi juga setelah izin pertambangan diberikan kepada pelaku usaha. Kondisi tersebut mendorong Peneliti untuk melakukan penelitian akademis dalam bentuk disertasi dengan judul “**REKONSTRUKSI SANKSI PIDANA DALAM KEBIJAKAN PERIZINAN PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATU BARA YANG BERORIENTASI PADA KEADILAN EKOLOGIS**”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang diuraikan sebelumnya, Peneliti mengajukan tiga rumusan masalah penelitian sebagai berikut:

- 1) Bagaimana pengaturan mengenai perizinan pertambangan mineral dan batu bara di Indonesia?
- 2) Bagaimana implementasi peraturan mengenai perizinan pertambangan mineral dan batu bara saat ini?
- 3) Bagaimana rekonstruksi sistem sanksi dalam kebijakan perizinan pertambangan mineral dan batu bara yang ideal untuk menjamin keadilan ekologis di masa mendatang?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan kerangka pemikiran pada tiga rumusan masalah diatas, dirumuskan tujuan serta batasan penelitian disertasi yang meliputi:

- 1) Menelusuri, menemukan dan menganalisis norma pengaturan perizinan pertambangan mineral di Indonesia;
- 2) Menelusuri, menemukan dan mengkaji implementasi peraturan mengenai izin pertambangan mineral; dan

- 3) Mengkaji, menyusun, serta merekonstruksi sistem sanksi dalam kebijakan perizinan pertambangan minerba yang ideal untuk menjamin keadilan ekologis di masa mendatang.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

### **1.4.1. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis, disertasi ini diharapkan dapat berkontribusi dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum pidana, pertambangan, dan perizinan. Peneliti juga berharap agar disertasi ini dapat menjadi bahan tambahan dalam penelitian lanjutan, serta menambah pengetahuan komunitas hukum, terutama mahasiswa, praktisi hukum, akademisi, aktivis, dan aparat penegak hukum. Selain itu, disertasi ini juga dapat menjadi tambahan pertimbangan dan pemikiran teoritik dalam perumusan kebijakan pembangunan hukum nasional, khususnya untuk mewujudkan sistem sanksi dalam kebijakan berbasis perizinan pertambangan minerba yang ideal bagi pembangunan Negara.

### **1.4.2. Manfaat Praktis**

Penelitian disertasi ini diharapkan dapat memberikan manfaat praktis bagi beberapa pihak, diantaranya:

- 1) Pembentuk Undang-Undang yaitu DPR dan Pemerintah dalam menyempurnakan ketentuan terkait pelaksanaan penanganan persoalan penerbitan izin pertambangan minerba;
- 2) Pemerintah dalam pembentukan Peraturan Pemerintah dalam pelaksanaan penanganan persoalan penerbitan izin pertambangan minerba;.
- 3) Masyarakat dalam memahami persoalan terkait penerbitan izin pertambangan minerba di Indonesia; dan

- 4) Penegak hukum, khususnya dalam menangani persoalan penerbitan izin pertambangan minerba di Indonesia.

### **1.5. Keaslian Penelitian**

Seperti judulnya, fokus utama disertasi ini adalah sistem sanksi dalam kebijakan perizinan pertambangan minerba yang berorientasi pada keadilan ekologis. Hal tersebut membuat penelitian diarahkan untuk melihat beberapa masalah seperti:

- 1) Pengaturan perizinan tambang minerba di Indonesia;
- 2) Implementasi peraturan mengenai perizinan tambang minerba; dan
- 3) Sistem sanksi dalam kebijakan perizinan tambang minerba yang ideal.

Dalam hubungannya dengan perlindungan lingkungan, harus diakui bahwa tema dan topik penelitian ini bukan merupakan hal baru dalam ilmu hukum Indonesia. Banyak disertasi yang telah dilakukan sebelumnya. Namun, substansi penelitiannya memiliki perbedaan dengan yang dikaji oleh disertasi ini. Beberapa disertasi itu diantaranya meliputi:

- 1) Disertasi karya Yeni Widowaty dari Universitas Diponegoro pada tahun 2011 yang berjudul “*Rekonstruksi Hukum Pidana dalam Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Korban Tindak Pidana Lingkungan Hidup*”,<sup>38</sup>

Disertasi ini bertolak dari pandangan bahwa Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang berlaku saat ini belum memperhatikan perlindungan korban kerusakan lingkungan hidup secara khusus. Hal itu berbeda dengan disertasi yang disusun oleh Peneliti terkait pelaksanaan ketentuan Pasal 165 UU No. 4 Tahun 2009 yang masih belum berkeadilan.

---

<sup>38</sup> Lihat Yeni Widowaty, “Rekonstruksi Hukum Pidana dalam Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Korban Tindak Pidana Lingkungan Hidup,” *Disertasi*, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2011.



- 2) Disertasi karya Haris Retno Susmiyati dari Universitas Hasanuddin pada tahun 2017 yang berjudul “*Nilai Manfaat Pertambangan Batu Bara di Kawasan Hutan dalam Perspektif Hukum Sumber Daya Alam*”;<sup>39</sup>

Disertasi ini membahas tentang konstruksi hukum dinamika peraturan pengelolaan pertambangan batu bara dikawasan hutan. Substansi penelitian tersebut berbeda dengan disertasi Peneliti yang terpusat pada sistem sanksi, khususnya terkait ketentuan Pasal 165 UU No. 4 Tahun 2009.

- 3) Disertasi karya Erniati Efendi dari Universitas Airlangga pada tahun 2018 yang berjudul “*Pidana Denda Bagi Korporasi Dalam Tindak Pidana Lingkungan Hidup*”;<sup>40</sup>

Disertasi ini pada intinya membahas tentang pelaksanaan pidana denda bagi korporasi pelaku perusakan lingkungan hidup yang belum efektif. Hal tersebut berbeda dengan disertasi Peneliti yang membahas berbagai kelemahan terkait dalam pelaksanaan ketentuan pidana terhadap penerbitan izin pertambangan minerba.

- 4) Disertasi karya Suharso dari Universitas Pasundan pada tahun 2020 yang berjudul “*Alternatif Sanksi dalam Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*”<sup>41</sup>.

Disertasi ini membahas penggunaan sanksi sebagai sarana perlindungan hukum dalam pengelolaan lingkungan hidup dalam perspektif tindak pidana korporasi. Substansi penelitian tersebut berbeda dengan disertasi Peneliti yang membahas

---

<sup>39</sup> Lihat Haris Retno Susmiyati, “Nilai Manfaat Pertambangan Batu Bara di Kawasan Hutan dalam Perspektif Hukum Sumber Daya Alam,” *Disertasi*, Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin, Makassar, 2017.

<sup>40</sup> Lihat Erniati Efendi, “Pidana Denda Bagi Korporasi dalam Tindak Pidana Lingkungan Hidup,” *Disertasi*, Universitas Airlangga, Surabaya, 2018.

<sup>41</sup> Lihat Suharso, “Alternatif Sanksi dalam Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup,” *Disertasi*, Universitas Pasundan, Bandung, 2020.

tentang sistem sanksi dalam kebijakan perizinan pertambangan minerba berorientasikan keadilan ekologis.

Selain itu, sebagai tambahan informasi, disertasi ini juga memiliki perbedaan dengan berbagai macam penelitian tugas akhir mengenai tindak pidana dibidang pertambangan dan perlindungan lingkungan hidup. Beberapa tugas akhir tersebut diantaranya:

- 1) Tesis karya Yahyanto dari Universitas Islam Indonesia pada tahun 2011 yang berjudul "*Penegakan Hukum Pidana Lingkungan (Studi tentang Penegakan Hukum Kasus Pencemaran Lingkungan oleh Korporasi Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kabupaten Kolaka Propinsi Sulawesi Tenggara*";<sup>42</sup>

Tesis ini membahas tentang penegakan hukum pidana lingkungan berdasarkan kasus pencemaran lingkungan di Kabupaten Kolaka, Provinsi Sulawesi Tenggara. Substansi penelitian tersebut berbeda dengan disertasi Peneliti yang membahas tentang sistem sanksi dalam kebijakan perizinan pertambangan minerba.

- 2) Tesis karya Jerico Lavian Chandra dari Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara pada tahun 2020 yang berjudul "*Tindak Pidana Illegal Mining bagi Perusahaan yang Melakukan Pertambangan Tanpa Izin*";<sup>43</sup>

Tesis ini membahas tentang penegakan hukum terhadap aktivitas pertambangan tanpa izin. Hal tersebut berbeda dengan disertasi Peneliti yang membahas tentang penegakan hukum terhadap penyimpangan dalam penyelenggaraan perizinan pertambangan minerba.

---

<sup>42</sup> Lihat Yahyanto, "Penegakan Hukum Pidana Lingkungan (Studi tentang Penegakan Hukum Kasus Pencemaran Lingkungan oleh Korporasi Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kabupaten Kolaka Propinsi Sulawesi Tenggara," *Tesis*, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2011.

<sup>43</sup> Lihat Jerico Lavian Chandra, "Tindak Pidana Illegal Mining bagi Perusahaan yang Melakukan Pertambangan Tanpa Izin," *Tesis*, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan, 2020.

- 3) Skripsi karya Zamaluddin Syah Putra Jaya Harahap dari Universitas Pasundan pada tahun 2017 yang berjudul “*Kebijakan Hukum Pidana dalam Penerapan Sanksi Kumulatif Terhadap Tindak Pidana Lingkungan Hidup Dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009*”,<sup>44</sup>

Skripsi ini membahas tentang ringannya sanksi terhadap pelaku perusakan lingkungan berdasarkan UU No. 32 Tahun 2009 karena penerapannya secara kumulatif. Hal itu berbeda dengan disertasi Peneliti yang membahas tentang pelaksanaan ketentuan Pasal 165 UU No. 4 Tahun 2009 yang belum berkeadilan.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa materi disertasi ini kebaruan dan belum pernah dilakukan sebelumnya.

## **1.6. Sistematika Penulisan**

Secara sistematis, disertasi ini terdiri dari lima bab, dan masing-masing bab terdiri dari beberapa sub-bab. Pembagian babnya adalah sebagai berikut:

### **1) BAB I: PENDAHULUAN**

Bab ini menjelaskan latar belakang masalah yang mendasari dilakukannya penelitian disertasi. Uraian dari latar belakang itu selanjutnya mengurucut pada identifikasi masalah dan tiga rumusan masalah terkait sistem sanksi dalam kebijakan perizinan pertambangan minerba di Indonesia. Adapun bab ini juga dilengkapi dengan uraian mengenai manfaat dan tujuan penelitian serta keaslian penelitian.

### **2) BAB II: TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini menjelaskan Landasan Teori dan Landasan Konseptual yang digunakan sebagai pisau analisis untuk membahas rumusan masalah. Pada landasan teori, dipilih

---

<sup>44</sup> Lihat Zamaluddin Syah Putra Jaya, “Kebijakan Hukum Pidana dalam Penerapan Sanksi Kumulatif Terhadap Tindak Pidana Lingkungan Hidup Dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009,” *Skripsi*, Universitas Pasundan, Bandung, 2017.

tiga teori hukum yang meliputi teori keadilan, teori sistem hukum, dan teori hukum progresif. Adapun Landasan Konseptual memuat berbagai konsep, definisi dan ragam istilah yang digunakan dalam pembahasan dan analisis permasalahan terkait perizinan pertambangan minerba.

### **3) BAB III: METODOLOGI PENELITIAN**

Bab ini menjelaskan metode penelitian yang digunakan serta cara pelaksanaan penelitian yang diaplikasikan dalam analisis pembahasan disertasi. Adapun lingkup pembahasan meliputi jenis, objek, bahan hukum, dan pendekatan analisis yang digunakan.

### **4) BAB IV: ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

Bab ini membahas rumusan masalah secara terstruktur dan sistematis berdasarkan landasan teori dan konseptual serta metodologi penelitian yang disampaikan sebelumnya. Pembahasan diarahkan untuk mengevaluasi pengaturan terkait pemindaan dalam tata kelola izin pertambangan dan pelaksanaannya. Hasil pembahasan tersebut menjadi dasar dalam merumuskan sistem sanksi dalam kebijakan penyelenggaraan perizinan pertambangan minerba yang ideal.

### **5) BAB V: KESIMPULAN DAN SARAN**

Sebagai bagian akhir disertasi, bab ini menguraikan pokok-pokok kesimpulan dan saran terkait dengan temuan hasil penelitian.