



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEBIJAKAN PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA
DI KAWASAN HUTAN**

(Studi Analisis Peraturan Perundang – Undangan di bidang Kehutanan dan Pertambangan)

TESIS

MUHAMMAD WIDYATMOKO

0706176082

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
HUKUM EKONOMI
JAKARTA
JUNI, 2010**



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEBIJAKAN PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA
DI KAWASAN HUTAN**

(Studi Analisis Peraturan Perundang – Undangan di bidang Kehutanan dan Pertambangan)

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar S-2

**MUHAMMAD WIDYATMOKO
0706176082**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
HUKUM EKONOMI
JAKARTA
JUNI, 2010**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Muhammad Widyatmoko

NPM : 0706176082

Tanda Tangan : 

Tanggal : 16 Juni 2010

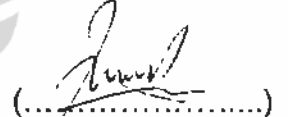
HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini Diajukan Oleh :
Nama : Muhammad Widyatmoko
NPM : 0706176082
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Tesis : Kebijakan Pertambangan Mineral Dan Batubara
(Studi Analisis Peraturan Perundang-Undangan
Di Bidang Kehutanan Dan Pertambangan)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan dewan penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Dr. R. Bambang Prabowo Soedarso, S.H., M.E.S 

Penguji : Dr. Nurul Elmiyah, S.H., M.H. 

Penguji : Abdul Salam, S.H., M.H. 

Ditetapkan di: Jakarta

Tanggal : 29 JUNI 2010

KATA PENGANTAR/UCAPAN TERIMA KASIH

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada ALLAH SWT karena atas berkat, rahmat dan karunia-NYA-lah penulis dapat menyelesaikan Tesis ini dengan baik yang diberi judul "Kebijakan Pertambangan Mineral dan Batubara Di Kawasan Hutan (Studi Analisis Peraturan Perundang-Undangan Di Bidang Kehutanan Dan Pertambangan)".

. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Hukum pada Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

- (1) Bapak Dr. Bambang Prabowo Soedarso, S.H., M.E.S selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan tesis ini;
- (2) Pihak Departemen Kehutanan yang telah banyak membantu dalam usaha memperoleh data yang saya perlukan;
- (3) Ibu, Ayah dan adik - adikku serta seluruh keluarga besar saya yang telah memberikan bantuan dukungan material dan moral; dan

(4) Prillinia Triyono dan seluruh sahabat saya yang telah banyak memberikan perhatian, support, dan bantuan dalam menyelesaikan tesis ini.

Akhir kata, saya berharap Allah SWT. berkenan membalas segala kebaikan seluruh pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Jakarta, 16 Juni 2009

Penulis



HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Muhammad Widyatmoko
NPM : 0706176082
Program Studi : Ilmu Hukum
Departemen : Pasca Sarjana Fakultas Hukum
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Tesis

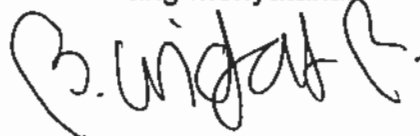
Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty-Free Right)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Kebijakan Pertambangan Mineral Dan Batubara Di Kawasan Hutan (Studi Analisis Peraturan Perundang – Undangan di bidang Kehutanan dan Pertambangan)

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada Tanggal : 16 Juni 2010
Yang Menyatakan



(Muhammad Widyatmoko)

ABSTRAK

Nama : Muhammad Widyatmoko
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul : Kebijakan Pertambangan Mineral dan Batubara Di Kawasan Hutan (Studi Analisis Peraturan Perundang-Undangan Di Bidang Kehutanan Dan Pertambangan)

Kebijakan usaha pertambangan mineral dan batubara di kawasan hutan telah diatur oleh masing-masing sektor baik Kehutanan, Pertambangan maupun Lingkungan Hidup termasuk juga kaitannya dengan peran Pemerintah Daerah (Propinsi, Kabupaten/Kota). Persoalan dan permasalahan muncul, karena sebagaimana diatur oleh Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, kegiatan pertambangan tidak diperbolehkan dilakukan pada kawasan hutan lindung. Sedangkan pada sisi lain di lapangan sudah ada kegiatan pertambangan yang sudah berjalan pada berbagai tahapan proses perijinan baik permohonan, eksplorasi, eksploitasi maupun produksi. Permasalahan lain yang muncul adalah dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dengan fokus dan nuansa desentralisasi otonomi daerah, maka sebagian Pemerintah Daerah (Propinsi, Kabupaten/Kota) mengasumsikan bahwa kewenangan pertambangan juga termasuk menjadi wewenang Pemerintah Daerah. Disharmoni kebijakan antar sektor yang mengatur kegiatan pertambangan, perlu segera di carikan solusinya mengingat nilai manfaat maupun dampak positif (penyerapan tenaga kerja, pertumbuhan ekonomi, pertumbuhan daerah dan lain-lain) maupun dampak negatifnya (kerusakan lingkungan, bentang alam dan hilangnya vegetasi, dan lain-lain). Kebijakan kegiatan pertambangan agar lebih diarahkan untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, mengurangi dampak negatif baik terhadap lahan maupun vegetasi penutupnya. Penggunaan kawasan hutan lindung untuk kegiatan pertambangan, pada wilayah-wilayah tertentu dan terbatas perlu diakomodasi antara lain melalui perubahan peruntukan fungsi hutan. Perubahan fungsi hutan dapat dilakukan melalui peninjauan zonasi hutan lindung, melalui pengkajian yang cermat dan komprehensif dalam penetapan nilai-nilai *scoring* dalam penetapan untuk menjadi hutan lindung (tofografi lapangan, jenis tanah, iklim, curah hujan dan lain-lain).

Kata kunci : pertambangan, kawasan hutan lindung, lingkungan hidup.

ABSTRACT

Name : Muhammad Widyatmoko
Study Program : Ilmu Hukum
Title : The Regulation on Mineral and Coal Mining in Forest Area (Analysis Study on the Regulations and Laws for Forestry and Mining Sectors)

The Regulation of Mineral and Coal Mining in Forest area has been organized by each of the respective sector, such as Forestry, Mining and Environment which also includes the involvement of Regional Government. Although it has been emphasized under "Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999" regarding Forestry that mining activity shall not be carried out in Protected Forest area, problems still appear as there are activities that take place on these protected areas which have already passed through several process of Permit, Authorization, exploration, exploitation and production.

Other matters also appear along with the issuance of "Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004" regarding the Regional Government, focusing on the decentralization of Regional Autonomy. Due to this, some of the Regional Government is having an assumption that the Authorization of Mining Activity is part of their Authority.

The disharmonization among the respective sectors shall be straightened considering the Risk (such as disruption to Environment, vegetation, other kind of nature) and positive impact (such as Providing Job Opportunities, Economic Growth, Region Growth and so on). The Regulation for Mining Activity shall be more specific which consider the people's prosperity and minimize the negative effect. The utilization of protected Forest for Mining Activity in several and limited Location shall be accomodated the change of Forest Function. The change of Forest Function can be done by observing the zone of the Forest through a thorough and comprehensive review to determine the score and decide if it can become Protected Forest.

Keyword: Mining, Protected Forest, Environment.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	v
ABSTRAK	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR SINGKATAN	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Pokok Permasalahan.....	15
C. Tujuan Penelitian	15
D. Kerangka Teori	16
E. Metode Penelitian	19
F. Sistematika Penulisan	19
BAB II KEBIJAKAN KEGIATAN PERTAMBANGAN DI KAWASAN HUTAN	21
A. Peraturan Perundang-undangan Sektor Kehutanan Terkait Masalah Pertambangan	21
1. Undang-Undang	21
2. Peraturan Pemerintah	24
3. Keputusan Presiden	29
4. Peraturan Menteri	30
B. Peraturan Perundang-undangan Sektor Pertambangan	30
1. Undang-Undang	30
2. Peraturan Pemerintah	36
3. Keputusan Menteri	38

C. Peraturan Perundang-undangan Mengenai Lingkungan Hidup	39
1. Undang-Undang	39
2. Peraturan Pemerintah	42
BAB III KEGIATAN PERTAMBANGAN DI KAWASAN HUTAN	47
A. Izin Pinjam Pakai Di Kawasan Hutan	47
1. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 43 Tahun 2008.....	47
2. Syarat-Syarat Perizinan Dalam izin pinjam pakai di kawasan Hutan	50
3. Mekanisme Permohonan hingga Terbitnya Izin pinjam pakai kawasan Hutan Pinjam Pakai Kawasan Hutan.....	51
B. Kegiatan Pertambangan Di Kawasan Hutan Lindung	55
C. Kegiatan Pertambangan Di Kawasan Hutan Produksi	62
D. Kendala Dan Hambatan Izin Pinjam Pakai Di Kawasan Hutan	64
1. Kendala Pemberian Izin Pinjam Pakai.....	64
2. Hambatan pemberian izin pinjam pakai di kawasan hutan.....	68
BAB IV PENGATURAN PERTAMBANGAN DIKAWASAN HUTAN ..	73
A. Pengelolaan Hutan Secara Gotong Royong antara Kehutanan dan Pertambangan	73
B. Peran Pemerintah Daerah (PEMDA)	79
C. Hambatan-Hambatan Usaha Bidang Pertambangan Umum.....	87
D. Solusi Hukum Terhadap Hambatan yang Terjadi	91
BAB V PENUTUP	99
A. Kesimpulan	99
B. Saran	101

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR SINGKATAN

AMDAL	=	Analisis Mengenai Dampak Lingkungan
BLU	=	Badan Layanan Umum
BPPH	=	Badan Pembiayaan Pembangunan Hutan
DR	=	Dana Reboisasi
IPPKH	=	Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan
IPR	=	Izin Pertambangan Rakyat
IUPK	=	Izin Usaha Pertambangan Khusus
KK	=	Kontrak Karya
KP	=	Kuasa Pertambangan
PKP2B	=	Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara
PNBP	=	Penerimaan Negara Bukan Pajak
PSDH	=	Provisi Sumber Daya Hutan
SIPD	=	Surat Izin Pertambangan Daerah
SIPR	=	Surat Izin Pertambangan Rakyat
WIUP	=	Wilayah Izin Usaha Pertambangan
WIUPK	=	Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus
WP	=	Wilayah Pertambangan

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kita mengetahui bahwa Indonesia merupakan negara yang dikenal kaya akan sumber daya alam. Namun, seperti yang dialami negara-negara berkembang ataupun negara-negara dunia ketiga lainnya, Indonesia ternyata belum cukup mampu mengelola sumber daya alam mereka dengan baik, tapi justru membiarkannya dieksplorasi dan bahkan dieksploitasi secara berlebihan oleh pihak-pihak tertentu yang lebih banyak mendatangkan kerugian daripada keuntungan.

Pertambangan dan energi merupakan sektor pembangunan penting bagi Indonesia. Dari sisi lingkungan hidup, pertambangan dianggap paling merusak dibanding kegiatan-kegiatan eksploitasi sumberdaya alam lainnya. Memang benar pertambangan memberikan kontribusi kepada pendapatan negara, namun kerusakan berat secara permanen terhadap lingkungan dan derita masyarakat sekitar tambang tidak sepadan dengan keuntungan yang diperoleh. Negara terlihat bertindak secara permisif dan memberikan fasilitas berlimpah terhadap kekuatan-kekuatan modal yang bergerak di sektor-sektor tersebut, seperti memberikan kemudahan dalam memperoleh perizinan, jaminan keamanan investasi, kelonggaran pembayaran pajak, persyaratan lingkungan yang tidak ketat, sampai keterlibatan aparat keamanan untuk melindungi perusahaan-perusahaan yang bersangkutan dalam

pengeksploitasi sumber daya alam secara massif tersebut. Pertambangan sendiri dapat mengubah bentuk bentang alam, merusak dan atau menghilangkan vegetasi, menghasilkan limbah berbahaya dan beracun maupun batuan limbah, serta menguras air tanah dan air permukaan. Jika tidak direhabilitasi, lahan-lahan bekas pertambangan akan membentuk kubangan raksasa dan hamparan tanah gersang yang bersifat meracuni komponen biotik.¹

Diberlakukannya Undang- Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dinilai kurang berkoordinasi dan berkonsultasi dengan pihak-pihak yang lebih dulu memiliki Izin Pemanfaatan Lahan, termasuk usaha pertambangan. Hal ini terlihat jelas dalam Pasal 38 ayat 4 : *Pada kawasan hutan lindung dilarang melakukan penambangan dengan pola pertambangan terbuka.* Pada dasarnya, dengan atau tanpa pemberlakuan Undang – Undang Nomor 41 Tahun 1999, pertambangan akan selalu bersinggungan dengan kawasan kehutanan.² Pertambangan selalu dianggap 'biang keladi' kerusakan lingkungan, termasuk kerusakan hutan. Padahal, kerusakan hutan tidak semata-mata disebabkan pertambangan, namun lebih banyak disebabkan pola penebangan dan pengelolaan hutan yang kurang baik.

Sumber daya hutan di Indonesia merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang harus selalu di jaga dan di manfaatkan serta dilestarikan guna kesejahteraan bangsa Indonesia. Pengelolaan

1 Mengatasi Tumpang Tindih antara Lahan Pertambangan dan Kehutanan, disarikan dari www.bappenas.go.id/index.php?module=FileManager&func=download&pathex diakses tanggal 19 februari 2009

2 Indonesia, Undang – undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Pasal 38, Ayat 4

Sumber daya hutan di Indonesia mengacu pada ideologi penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam, sebagaimana tercermin dalam Pasal 33 ayat (3) Undang – Undang Dasar 1945. negara menguasai sumber daya alam termasuk hutan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.³

Campur tangan Pemerintah tersebut di atas menunjukkan bahwa Indonesia menganut konsep Negara Kesejahteraan (*welfare state*). Campur tangan Pemerintah tersebut diberi bentuk hukum agar segala sesuatunya tidak simpang siur dan tidak menimbulkan keragu-raguan pada semua pihak yang bersangkutan dan bilamana menimbulkan konflik, penyelesaiannya lebih mudah.

Masalah yang paling sering dibicarakan pada sektor kehutanan adalah gejala deforestasi, yakni luas hutan makin sempit karena desakan ekonomi, sementara lingkungan tetap menuntut adanya kelestarian hutan. Di sisi lain, masalah yang ditudingkan pada sektor pertambangan adalah pencemaran lingkungan. Berikut akan dijabarkan beberapa masalah yang dihadapi sektor kehutanan dan pertambangan di Indonesia, sebagai wacana bahwa masalah yang dihadapi masing-masing sektor tidak hanya soal tumpang tindih penggunaan lahan saja. Dalam Undang – Undang Nomor 41 Tahun 1999, hutan didefinisikan sebagai *suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi*

*pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan yang lainnya tidak dapat dipisahkan (pasal 1).*³

Hutan dapat dikategorikan sebagai 1) hutan berdasarkan statusnya, meliputi hutan negara dan hutan hak, 2) hutan berdasarkan fungsinya, meliputi hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi.⁴

Kegiatan pertambangan alam lahan kehutanan dalam Undang – Undang Nomor 41 Tahun 1999 Pasal 38 ayat (4) :*Pada kawasan hutan lindung dilarang melakukan penambangan dengan pola penambangan terbuka.* Salah satu poin penting yang diatur dalam undang-undang ini adalah larangan penambangan terbuka di kawasan hutan lindung.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan Serta Pemanfaatan Hutan. Poin-poin penting dalam kebijakan ini meliputi kegiatan pengelolaan, pembagian blok kawasan, dan pemanfaatan hutan. Kegiatan pemanfaatan hutan lindung meliputi: (1) Pemanfaatan Kawasan; (2) Pemanfaatan Jasa Lingkungan; (3) Pemungutan Hasil Hutan Bukan Kayu.

Indonesia merupakan negara yang kaya akan bahan galian (tambang). Bahan galian ini dikuasai oleh negara. Hak penguasaan Negara berisi wewenang untuk mengatur, mengurus dan mengawasi pengelolaan atau pengusahaan bahan galian, serta berisi kewajiban

³ Indonesia, Undang – Undang No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Pasal 1

⁴ Perpustakaan Unika Atma Jaya On-Line : lib.atmajaya.ac.id/default.aspx?tabID. Diakses tanggal 19 februari 2009

untuk mempergunakannya sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Penguasaan oleh negara di selenggarakan oleh pemerintah.⁵

Dalam pengusahaan bahan galian (tambang), pemerintah dapat melaksanakan sendiri dan / atau menunjuk kontraktor apabila diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan – pekerjaan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan sendiri oleh instansi pemerintah.

Apabila usaha pertambangan dilaksanakan oleh kontraktor, kedudukan pemerintah adalah memberikan izin kepada kontraktor yang bersangkutan. Izin yang diberikan oleh pemerintah berupa kuasa pertambangan, kontrak karya, perjanjian pengusahaan pertambangan batubara, dan kontrak *production sharing*.

Pada saat produksi, terdapat beberapa potensi konflik, seperti kesenjangan sosial ekonomi, perbedaan sosial budaya, serta munculnya rantai sosial akibat munculnya kluster kegiatan ekonomi beresiko sosial tinggi (premanisme, lokalisasi, dll). Sementara, pada saat pasca pertambangan, terdapat beberapa potensi konflik, seperti pengangguran, klaim terhadap lahan pasca pertambangan, munculnya pertambangan rakyat, dan sisa aktivitas sosial.⁶

Paradigama pengelolaan hutan saat ini harus diarahkan pada sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana panggilan jiwa pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Untuk itu dalam

5 Salim HS, Hukum Pertambangan Di Indonesia, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006, hal. 1.

6 Masnellyarti Hilman, "Implementasi Kebijakan Lingkungan Pertambangan", dalam Seminar Pengelolaan Lingkungan Pasca Tambang, 25 September 2002

pengelolaan hutan harus melibatkan seluruh *stake holders*, yaitu Pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta atau dunia usaha.⁷

Ketiga Komponen tersebut saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing secara gotong royong. Pemerintah menciptakan lingkungan politik dan hukum serta kebijakan yang kondusif dan transparan, sektor swasta menciptakan pekerjaan dan pendapatan, sedangkan masyarakat berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi, dan politik khususnya dalam mendukung program pembangunan kehutanan.

Dalam kaitannya dengan kegiatan pertambangan di kawasan hutan, penambangan harus diintegrasikan dalam sistem pengelolaan hutan. Untuk itu, diperlukan perencanaan yang terintegrasi antara sektor kehutanan dan sektor pertambangan.

kegiatan usaha pertambangan menemui kendala sulit untuk diakomodasi dalam penataan ruang. Hal ini dilatarbelakangi oleh adanya terminologi *land use* dan *land cover* dalam penataan ruang. *Land use* (penggunaan lahan) merupakan alokasi lahan berdasarkan fungsinya, seperti permukiman, pertanian, perkebunan, perdagangan, dan sebagainya. Sementara *land cover* merupakan alokasi lahan berdasarkan tutupan lahannya, seperti sawah, semak, lahan terbangun, lahan terbuka, dan sebagainya. Pertambangan tidak termasuk ke dalam keduanya, karena kegiatan sektor pertambangan baru dapat berlangsung jika ditemukan kandungan potensi mineral

⁷ Budi Riyanto, *Kebijakan Pengelolaan Kawasan Hutan Dan Kegiatan*, Jurnal Hukum Bisnis Vol.26/No.2/Tahun 2007 hlm26

dibawah permukaan tanah pada kedalaman tertentu. Meskipun diketahui memiliki kandungan potensi mineral, belum tentu dapat dieksploitasi seluruhnya, karena terkait dengan besaran dan nilai ekonomis kandungan mineral tersebut. Proses penetapan kawasan pertambangan yang membutuhkan lahan di atas permukaan tanah membutuhkan waktu lebih lama dibandingkan dengan proses penataan ruang itu sendiri.⁸

Terhadap permasalahan tumpang tindih lahan, Pemerintah masih terus berupaya dan berusaha untuk menjembatani berbagai perbedaan persepsi dalam menangani permasalahan kegiatan pertambangan khususnya masalah tumpang tindih lahan baik yang berada di kawasan hutan (hutan lindung dan taman nasional) maupun yang berada di dalam wilayah kerja pertambangan itu sendiri (tumpang tindih lahan wilayah kerja antara wilayah kerja migas dengan wilayah kerja batubara dan mineral ataupun di dalam wilayah kerja pertambangan batubara dan mineral itu sendiri).

Kegiatan penambangan juga Sering dituduh sebagai 'Biang Keladi' kerusakan lingkungan .Karena kerusakan akibat pertambangan dapat terjadi selama kegiatan pertambangan maupun pasca pertambangan. Dampak lingkungan sangat terkait dengan teknologi dan teknik pertambangan yang digunakan. Sementara teknologi dan teknik pertambangan tergantung pada jenis mineral yang ditambang dan kedalaman bahan tambang, misalnya penambangan batubara

⁸ Direktorat Sumber Daya Mineral dan Pertambangan, *Mengatasi Tumpang Tindih Antara Lahan Pertambangan dan Kehutanan*, hlm. 8 – 9.

dilakukan dengan sistem tambang terbuka, sistem *dumping* (suatu cara penambangan batubara dengan mengupas permukaan tanah).⁹ Beberapa permasalahan lingkungan yang terjadi akibat kegiatan pertambangan, antara lain masalah *tailing*, hilangnya *biodiversity* akibat pembukaan lahan bagi kegiatan pertambangan, adanya air asam tambang. Tumpang Tindih Pemanfaatan Ruang dengan Lahan Kehutanan Hutan merupakan ekosistem alami tempat senyawa-senyawa organik mengalami pembusukan dan penimbunan secara alami.¹⁰

Setelah cukup lama, materi-materi organik tersebut membusuk, akhirnya tertimbun karena terdesak lapisan materi organik baru. Itu sebabnya hutan merupakan tempat yang sangat mungkin mengandung banyak bahan mineral organik, yang potensial untuk dijadikan sebagai bahan tambang. Saat ini pertambangan sering dilakukan di daerah terpencil, bahkan di kawasan hutan lindung.¹¹

Sudah terdapat 22 perusahaan tambang beroperasi di kawasan hutan lindung dan sempat ditutup. Total investasi 22 perusahaan tersebut mencapai US\$ 12,2 miliar (Rp 160 triliun). Kegiatan pertambangan dinilai akan merusak ekosistem hutan lindung, yang berfungsi sebagai kawasan konservasi alam.¹²

Aliran devisa, mempercepat pertumbuhan ekonomi, penyediaan lapangan kerja, pembangunan daerah tertinggal, atau mengurangi

⁹ Direktorat Jenderal Geologi dan Sumberdaya Mineral Departemen Energi dan Sumberdaya Mineral, "*Kebijakan Pengelolaan Lingkungan Pasca Tambang*", makalah disampaikan pada seminar sehari Pengelolaan Lingkungan Pasca Tambang, BPPT, 25 September 2002

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ TEMPO Interaktif (4 Maret 2003)

¹² *Environment Parliament Watch* (EPW) Jakarta, disarikan on-line dari epwjakarta.multiply.com/journal-62k

kemiskinan menjadi dalih yang kuat sebagai penjustifikasian bahwa "demi kesejahteraan rakyat", kehadiran industri di atas mutlak diperlukan. Berdasarkan data Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), penerimaan negara dari pertambangan umum pada 2007 mencapai Rp. 32,3 triliun, sedangkan dari migas sebesar Rp. 74 triliun.¹³

Aksi pemerintah yang mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2008 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang Berasal dari Penggunaan Kawasan Hutan untuk Kepentingan Pembangunan di Luar Kegiatan Kehutanan, jelas mencoreng muka Indonesia di dunia internasional. Bagaimana tidak, baru saja menjadi tuan rumah penyelenggara Konferensi PBB untuk Perubahan Iklim (*United Nations Conference on Climate Change*) di Bali pada Desember 2007 lalu, ternyata Indonesia belum dapat melakukan perubahan yang signifikan untuk mengatasi kerusakan lingkungan dan justru memberikan justifikasi melalui Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2008 bagi perusahaan-perusahaan ekstraktif yang disebut di dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan untuk melakukan penambangan terbuka di kawasan hutan lindung seluas 925.000 hektar.

¹³ Pradnja, Ida Aju, & Carol J. Pierce Colfer, *Kemana Harus Melangkah ? Masyarakat, Hutan, dan Perumusan Kebijakan di Indonesia*, Jakarta 2003.

Sebagai contoh, beberapa pejabat pemerintah bahkan sudah memiliki interpretasi sendiri terhadap Peraturan Pemerintah No 2 Tahun 2008 ini. Salah satunya, Menteri ESDM Purnomo Yusgiantoro yang menyatakan sedang berupaya menerbitkan Keppres yang memungkinkan perusahaan-perusahaan lain untuk bergabung dengan 13 perusahaan yang telah disebutkan sebelumnya dalam Peraturan Penganti Undang – Undang Nomor 1 tahun 2004 untuk diizinkan melakukan penambangan terbuka di kawasan hutan lindung. Pemerintah memaknai era globalisasi dan pasar bebas hanya dari sudut pandang ekonomi tanpa memperhitungkan dampak buruk yang dapat ditimbulkannya terhadap masyarakat, bahkan negara kita sendiri.

Padahal, kita ketahui dampak dari sistem ekonomi kapitalis yang cenderung eksploitatif hanya terlihat seolah memberikan keuntungan berlipat ganda di atas permukaan, namun dibaliknya justru menimbulkan kerugian besar baik secara sosial, ekologis, dan bahkan tanpa disadari secara ekonomi negara juga dirugikan. Pemerintah ternyata memang tidak mampu mengelola sektor pertambangan dengan sangat baik. Intervensi pihak - pihak asing, keterlibatan investor, dan para pemodal bahkan dalam tahap penyusunan regulasi maupun peraturan perundang-undangan sudah terlalu jauh.¹⁴

Masalah inkonsistensi aturan Undang - undang bukanlah masalah yang hanya terjadi di sektor pertambangan. Pada sektor ini, permasalahan tersebut dapat dipecahkan dengan mengeluarkan

¹⁴ <http://www.migas.esdm.go.id/#>, diakses tanggal 19 februari 2009

sebuah Undang - undang baru mengenai pertambangan. Para investor hanya akan bersedia menanamkan modal secara besar-besaran, jika terdapat kepastian mengenai masa operasi mereka. Hal ini membutuhkan peraturan lokal yang konsisten, dapat diprediksi, tidak tumpang tindih dan diberikan secara eksklusif. Selain itu proses Undang-undang tersebut harus menjelaskan proses penutupan dan rehabilitasi pertambangan, dan tidak adanya perlakuan yang berbeda antara investor asing dengan domestik. Peraturan mengenai penyelesaian sengketa juga harus dipersiapkan sejak dini, dan diberlakukan sebagai prioritas utama dalam menjalankan undang-undang baru tersebut.¹⁵

Kegiatan usaha pertambangan berkaitan erat dengan doktrin, yang terkait dengan kepemilikan ruang diatas dan dibawah permukaan tanah, yang berkembang di dua sistem hukum terbesar di dunia, yaitu Eropa Kontinental dan Anglo-Saxon. Dalam sistem Eropa Kontinental dikenal prinsip bahwa pemilik tanah tidak memiliki hak atas ruang yang berada diatas dan di bawah permukaan tanah tanah yang ia miliki tersebut. Sehingga negara menguasai sepenuhnya atas ruang diatas dan di bawah permukaan tanah. Kemudian dalam sistem Anglo-Saxon dikenal Doktrin yang terkenal dalam sebuah "Legal Maxim", "Cujus Est Solum Ejus Est Usque Ad Coelum Et Ad Inferos", yang pada intinya lebih kurang berarti bahwa pemilik tanah (permukaan tanah) juga

¹⁵ Direktorat Jenderal Geologi dan Sumberdaya Mineral Departemen Energi dan Sumberdaya Mineral, "*Kebijakan Pengelolaan Lingkungan Pasca Tambang*", makalah disampaikan pada seminar sehari Pengelolaan Lingkungan Pasca Tambang – BPPT, 25 September 2002

memiliki ruang yang ada di atas dan di bawah permukaan tanah yang dimilikinya tersebut.¹⁶

Bahkan perbedaan antar kementerian dalam menentukan kapasitas dalam wewenang mengatur pertambangan dan kehutanan tampak sukar denyelesaikan. Pelarangan aktivitas pertambangan di area hutan lindung telah menciptakan konflik kebijakan dan kebuntuan mengenai penggunaan lahan antara Departemen ESDM dengan Departemen Kehutanan, yang melarang aktivitas pertambangan dilakukan di area hutang lindung. Kebuntuan tersebut mencerminkan permasalahan mendasar dalam koordinasi kebijakan dan tidak tersedianya prosedur yang menjamin keputusan penggunaan lahan dilakukan secara transparan, dengan konsultasi bersama seluruh pihak terkait, serta mempertimbangkan berbagai informasi yang mempengaruhi aspek lingkungan, sosial dan ekonomi. Dalam sektor pertambangan, situasi tersebut dapat diperbaiki, jika Bidang Perencanaan Departemen Kehutanan dapat duduk bersama dengan Direktorat Jenderal Geologi dan Sumberdaya Mineral, beserta para pemegang KK untuk mengkaji berbagai KK yang berada di area hutan lindung dan konservasi.¹⁷

Dalam pengaturan terhadap masalah pertambangan, maka setidaknya harus melibatkan banyak pihak seperti pemerintah, masyarakat dan dunia usaha. Jika pemerintah dapat menciptakan

¹⁶ Bambang Prabowo Soedarso dan Deni bram, "Hukum Pertambangan Di Indonesia, Sebuah Pengantar", makalah disampaikan dalam pelatihan hukum pertambangan: mineral dan batubara, yang diselenggarakan oleh Indolaw Center, Selasa 24 Maret 2009 di Hotel Acacia, Jakarta., hlm 4 - 5

¹⁷ Farrel, Tom, Discussion Paper "Mining Environmental Management in Indonesia, opportunities for Collaboration in Science and Technology", 1 Mei 2000

suasana politik dan perundangan komprehensif serta jelas dalam pelaksanaannya, maka iklim dunia usaha akan berdatangan dan menanam modal yang pada akhirnya memberikan devisa pada Negara serta menyumbangkan pekerjaan sampai mensejahterakan masyarakat sekitar. Sehingga baik masyarakat, dunia usaha, sampai lingkungan pun akan berjalan dengan selaras.

Dalam pengelolaan hutan secara gotong royong perlu dikembangkan prinsip : *Co-Ownership* yaitu bahwa kawasan hutan milik bersama yang harus dilindungi secara bersama-sama. Untuk itu ada hak-hak masyarakat di dalamnya yang harus diakui, namun perlindungan harus dilakukan secara bersama : prinsip *Co-Operation/Co-Management*, yaitu bahwa kepemilikan bersama mengharuskan pengelolaan hutan untuk dilakukan bersama-sama seluruh komponen masyarakat dan prinsip *Co-Responsibility*, yaitu bahwa keberadaan kawasan hutan menjadi tanggung jawab bersama karena pengelolaan kawasan hutan merupakan tujuan bersama. Ketiga prinsip tersebut harus terefleksikan dalam setiap kebijakan pemerintah dalam pengelolaan sumber daya hutan. Dengan demikian, permasalahan pengelolaan hutan seperti tersebut di atas dapat diatasi secara bertahap.

Departemen kehutanan juga sudah mengeluarkan kebijakan mengenai pemakaian lahan yaitu dengan sistem pinjam pakai kawasan hutan lewat Peraturan Menteri Kehutanan Nomor.P.63/Kpts-II/2007. Arti kebijakan tersebut adalah penggunaan atas sebagian

kawasan hutan pada pihak lain di luar kegiatan kehutanan tanpa mengubah status, peruntukan, dan fungsi kawasan hutan dalam jangka waktu tertentu¹⁸. Kebijakan seperti ini pada intinya memberi kesempatan pada perusahaan pertambangan yang mengalami kesulitan untuk menyediakan lahan kompensasi dapat mengganti dengan sejumlah dana. Filosofi yang perlu digaris bawahi disini agar penggunaan kawasan hutan diluar peruntukkan yang seharusnya tidak menjadikan daerah tersebut sebagai tanah milik, terutama agar departemen kehutanan tetap dapat mengelola kawasan yang dipakai tersebut sehingga dapat memudahkan monitoring dan evaluasi.

Menyinggung tentang peran masyarakat, maka fungsi pemerintah daerah setempat juga harus mendukung. Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan bahasan Desentralisasi, maka pemerintah daerah juga harus lebih tegas dalam menetapkan daerah mana saja yang diperbolehkan untuk penambangan agar baik masyarakat dan pelaku usaha mendapat kepastian hukum mengenai hutan dan pertambangan. Serta akan lebih baik jika bicara tentang masyarakat, maka masyarakat hukum adat juga diikutsertakan dengan bantuan mereka, maka masalah pertambangan dan kehutanan tidak akan menjadi luas seperti masalah sengketa lahan berkepanjangan sampai adanya gejolak kecemburuan sosial yang berkembang.

18 Opcit , Budl niyanto, hlm.28

Atas pertimbangan masalah yang mencuat ini maka penulis memilih bahasan **Kebijakan Pertambangan Mineral dan Batubara Di Kawasan Hutan (Studi Analisis Peraturan Perundang-Undangan Di Bidang Kehutanan Dan Pertambangan)**

B. Pokok Permasalahan

1. Bagaimana pengaturan pertambangan dalam kawasan hutan saat ini?
2. Apakah kebijakan pertambangan mineral dan Batubara Di kawasan Hutan yang memacu dunia usaha di sektor pertambangan?
3. Bagaimana langkah-langkah kebijakan yang harus diterapkan dalam rangka memacu dunia investasi di sektor pertambangan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan pertambangan dalam kawasan hutan saat ini.
2. Meneliti tentang apa saja kebijakan kebijakan dalam sektor pertambangan mineral dan batubara di kawasan hutan yang memacu dunia usaha di sektor pertambangan.
3. Menelaah langkah-langkah kebijakan yang harus diterapkan dalam rangka memacu dunia investasi di sektor pertambangan .

D. Kerangka Teori

Dalam menyusun karya tulis ini maka penulis mengacu pada beberapa teori berkenaan dengan masalah hukum yang akan dibahas antara lain :

Teori Good Governance

Teori adalah serangkaian proposisi atau keterangan yang saling berhubungan dan tersusun dalam sistem deduksi, yang mengemukakan penjelasan atas suatu gejala. Sedikitnya ada tiga unsur dalam suatu teori. pertama, penjelasan tentang hubungan antar berbagai hubungan antara berbagai unsur dalam suatu teori, kedua teori menganut sistem deduktif yaitu sesuatu yang bertolak dari suatu yang umum dan abstrak menuju sesuatu yang khusus dan nyata, aspek kunci yang ketiga adalah bahwa teori memberikan penjelasan atas gejala yang dikemukakan. Fungsi dari teori dalam suatu penelitian adalah untuk memberikan pengarahan kepada penelitian yang akan dilakukan.

Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah harus melakukan upaya peningkatan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) dalam pengelolaan lingkungan hidup yang proaktif, efektif dan efisien, dan menciptakan pemerintahan yang baik (*Good Governance*), yaitu pelaksanaan kewenangan, politik, ekonomi, dan administrasi dalam

mengelola masalah bangsa secara efektif dan efisien serta responsif terhadap kebutuhan masyarakat.¹⁹

Good governance hanya bisa dicapai apabila Pemerintah dalam melaksanakan tugasnya berpedoman kepada konsep *rule of law*, yang mempunyai lima karakteristik sebagai berikut.²⁰

- 1) Pemerintah melaksanakan kewenangannya berdasarkan supremasi hukum.
- 2) Pemerintah menjamin kepastian hukum.
- 3) Pemerintah harus menciptakan hukum yang responsif yang mampu menyerap aspirasi masyarakat.
- 4) Pemerintah harus melaksanakan hukum secara konsisten dan non-diskriminatif melalui penciptaan mekanisme menjalankan sanksi.
- 5) Pemerintah harus menciptakan dan menjamin terlaksananya independensi peradilan.

Teori Tentang Keadilan menurut John Rawls

Keadilan menurut Rawls pada dasarnya merupakan sebuah *fairness*, atau yang ia sebut *pure procedural justice*. Dari gagasan itu, Teori Keadilan Rawls menekankan pentingnya suatu prosedural yang adil dan tidak berpihak yang memungkinkan keputusan-keputusan politik yang lahir dari prosedur itu mampu menjamin kepentingan semua orang. Lebih jauh, *fairness* menurut Rawls berbicara mengenai

¹⁹ Mas Achmad Santosa, *Good Governance & Hukum Lingkungan*, Indonesia Centre For Environmental Law (ICEL), Jakarta, 2001, hlm. 86
²⁰ *ibid.*, hlm 87

dua hal pokok. Pertama, bagaimana masing-masing dari kita dapat dikenai kewajiban, yakni dengan melakukan segala hal secara sukarela persis karena kewajiban itu dilihat sebagai perpanjangan tangan dari kewajiban natural (konsep natural law) untuk bertindak adil. Kedua, mengenai kondisi untuk apakah institusi (dalam hal ini negara) yang ada harus bersifat adil. Itu berarti kewajiban yang dituntut pada institusi hanya muncul apabila kondisi yang mendasarinya (konstitusi, hukum, peraturan-peraturan dibawahnya) terpenuhi.²¹

Ada tiga klaim moral dalam teori keadilan Rawls. Pertama, klaim penentuan diri yang menyangkut masalah otonomi dan independensi warga Negara. Kedua, distribusi yang adil atas kesempatan, peranaan, kedudukan, serta barang dan jasa milik publik (*primary social goods*). Ketiga, klaim yang berkaitan dengan beban kewajiban dan tanggungjawab yang adil terhadap orang lain.²²

Dengan kata lain konsep keadilan berkaitan dengan distribusi hak dan kewajiban demi sebuah apa yang dinamakan Rawls a *well-ordered society*. Untuk mewujudkan itu, Rawls menekankan pentingnya pengakuan terhadap hak-hak politik warga. Di pihak lain ia juga menekankan keadilan sebagai fairness yang menuntut semua anggota masyarakat, demi kepentingan hak-hak diatas, untuk bersedia memikul beban kewajiban dan tanggung-jawab yang sama serta tunduk pada konstitusi yang berlaku.

21 Teori Keadilan : Perspektif John Rawls disarikan on-line <http://oktherize.multiply.com/journal/item/12-28k>, diakses tanggal 19 februari 2009

22 staff.blog.ui.edu/ari51/2008/12/01/teori-keadilan-john-rawls/40k, diakses tanggal 19 februari 2009

E. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan menganalisisnya.²³ Pemeriksaan terhadap fakta hukum dimaksudkan untuk mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul dalam gejala yang bersangkutan.

Dalam menyusun karya tulis ini penulis menyusunnya dengan memakai studi yuridis normatif, artinya dengan menelaah peraturan perundang-undangan di sekitar masalah kehutanan dan pertambangan yang didukung oleh data-data empiris berupa :

- Wawancara dengan pejabat kehutanan dan pertambangan yang terkait
- Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Indonesia
- Perpustakaan Departemen Kehutanan
- Media massa
- Internet

²³ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Cet.3, Jakarta: Press, 1986, hlm. 43

F. Sistematika Penulisan

- Bab I merupakan Bab Pendahuluan yang menjelaskan latar belakang permasalahan, Rumusan Masalah, Tujuan dan Kegunaan Penelitian, Kerangka Teoritis, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan
- Bab II merupakan Pembahasan mengenai Peraturan Perundang – undangan sekitar masalah kehutanan dan pertambangan, pengelolaan lingkungan hidup, penataan ruang, serta Undang-Undang Pemerintah Daerah.
- Bab III berisikan kegiatan pertambangan di kawasan hutan yang meliputi kegiatan pertambangan saat ini dan kendala kendala dan hambatan pelaksanaan aturan pertambangan dan kehutanan.
- Bab IV memuat pengaturan pertambangan di kawasan hutan kedepan serta langkah-langkah dan upaya-upaya dalam merealisasikan pengaturan tersebut.
- Bab V berisikan kesimpulan penulisan yang berisikan pengelolaan kegiatan pertambangan di kawasan hutan. Bab ini juga berisi saran-saran serta rekomendasi dalam pengelolaan kegiatan pertambangan dimasa datang, dimana telah jelas kebijakan yang diambil terdahulu belum dapat terselesaikan dengan sempurna hingga saat ini.

BAB II

KEBIJAKAN KEGIATAN PERTAMBANGAN DI KAWASAN HUTAN

A. Peraturan Perundang-undangan Sektor Kehutanan Terkait Masalah Pertambangan

1. Undang-Undang

Sekarang ini ada beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai sektor kehutanan terkait masalah pertambangan, antara lain sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, Pasal 38 ayat (3) Undang-undang tersebut mengatur sebagai berikut :²⁴

“Penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pertambangan dilakukan melalui pemberian izin pinjam pakai oleh Menteri dengan mempertimbangkan batasan luas dan jangka waktu tertentu serta kelestarian lingkungan “.

Penjelasannya menyebutkan, pada prinsipnya di kawasan hutan tidak dapat dilakukan pola pertambangan terbuka. Pola pertambangan terbuka dimungkinkan dapat dilakukan di kawasan hutan produksi dengan ketentuan khusus dan secara selektif.

²⁴ Indonesia, Undang-Undang No. 41 tahun 1999 Tentang Kehutanan , Pasal 38

Selanjutnya Pasal 38 ayat (4) menyebutkan sebagai berikut :

“Pada kawasan hutan lindung dilarang melakukan penambangan dengan pola pertambangan terbuka “.

Ketentuan pasal tersebut menunjukkan bahwa penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pertambangan dilakukan melalui pemberian izin pinjam pakai oleh menteri dan pada prinsipnya di kawasan hutan tidak dapat dilakukan pola pertambangan terbuka, tetapi dapat dimungkinkan dapat dilakukan pada kawasan hutan produksi dengan ketentuan khusus, sedangkan pada kawasan hutan lindung dilarang melakukan penambangan dengan pola penambangan terbuka.

Selanjutnya Pasal 19 ayat (1) menyebutkan sebagai berikut .²⁵

“Perubahan peruntukkan dan fungsi kawasan hutan ditetapkan oleh Pemerintah dengan didasarkan pada hasil penelitian terpadu“.

Penjelasannya menyebutkan bahwa penelitian terpadu dilaksanakan untuk menjamin obyektivitas dan kualitas hasil penelitian, maka kegiatan penelitian diselenggarakan oleh lembaga pemerintah yang mempunyai kompetensi dan memiliki otoritas ilmiah bersama-sama dengan pihak lain yang terkait.

- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2004 tentang Penetapan peraturan Pemerintah Pengganti Undang - undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi

²⁵ Indonesia, Undang-Undang No. 41 tahun 1999 Tentang Kehutanan , Pasal 19 ayat 1

Undang - undang, dalam penjelasan umum dijelaskan sebagai berikut .²⁶

"Dengan berlakunya Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, telah menimbulkan ketidakpastian hukum dalam berusaha di bidang pertambangan di kawasan hutan terutama bagi pemegang izin atau perjanjian sebelum berlakunya Undang-undang tersebut. Ketidakpastian tersebut terjadi, karena dalam ketentuan Undang-undang tersebut tidak ada ketentuan yang menyatakan bahwa perizinan atau perjanjian di bidang pertambangan yang berada di kawasan hutan yang telah ada sebelum berlakunya undang undang tersebut tetap berlaku. Tidak adanya ketentuan tersebut mengakibatkan status dari izin atau perjanjian yang ada sebelum berlakunya Undang-undang tersebut menjadi tidak jelas dan bahkan dapat diartikan menjadi tidak berlaku lagi. Hal ini diperkuat ketentuan Pasal 38 ayat (4) yang menyatakan secara tegas bahwa pada kawasan hutan lindung dilarang melakukan penambangan dengan pola pertambangan terbuka. Ketentuan tersebut semestinya hanya berlaku sesudah berlakunya Undang-undang tersebut dan tidak diberlakukan surut. Ketidakpastian hukum dalam melakukan kegiatan usaha pertambangan di kawasan hutan tersebut dapat mengakibatkan

²⁶ Indonesia, Undang – undang Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2004 tentang Penetapan peraturan Pemerintah Pengganti Undang - undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perubahan Undang – undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang – undang, Penjelasan Umum

Pemerintah berada dalam posisi yang sulit dalam mengembangkan iklim investasi²⁷.

2. Peraturan Pemerintah

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2008 tentang Jenis dan Tarif atas Jasa penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal dari Penggunaan Kawasan Hutan untuk Kepentingan pembangunan di Luar Kegiatan Kehutanan yang berlaku pada Departemen Kehutanan.

Pasal 1 ayat 1 :²⁷

"Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak dalam Peraturan Pemerintah ini adalah Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berasal dari penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan yang luas kawasan hutannya di atas 30% (tiga puluh persen) dari luas daerah aliran sungai dan/atau pulau".

Pada penjelasan Pasal 1 Ayat 2 menyebutkan :

"Perhitungan PNPB berdasarkan formula, dengan contoh sebagai berikut :

- a. Penggunaan kawasan hutan produksi untuk tambang terbuka yang bergerak secara horizontal (tambang terbuka horizontal)

²⁷ Indonesia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2008 tentang Jenis dan Tarif atas Jasa penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal dari Penggunaan Kawasan Hutan untuk Kepentingan pembangunan di Luar Kegiatan Kehutanan yang berlaku pada Departemen Kehutanan, Pasal 1 ayat 1

- Luas wilayah perjanjian = 50.000 ha yang operasional tambangnya dari tahun 2006-2036
- Luas izin pinjam pakai kawasan hutan pada kawasan hutan produksi tahun 2006-2011 teridentifikasi = 12.500 ha, dengan rincian:

Sarana prasarana (jalan, perumahan, sarana pengolahan) = 800 ha

Luas bukaan tambang = 1.400 ha

Penimbunan material /waste dump = 2.400 ha

Areal yang belum dibuka = 7.900 ha

Bukaan tambang yang tidak dapat direklamasi dapat ditentukan pada tahun 2035, menjelang penutupan tambang.

- Perhitungan PNBП tahun pertama adalah :

$$(L1 \times \text{tarif}) + (L2 \times 4 \times \text{tarif}) + (L3 \times 2 \times \text{tarif})$$

$$= [(800 \text{ ha} + 1400 \text{ ha}) \times \text{Rp}2.400.000] + (2400 \text{ ha} \times 4 \times \text{Rp}2.400.000) + (0 \text{ ha} \times \text{Rp}2.400.000)$$

$$= \text{Rp}5.280.000.000 + \text{Rp}23.040.000.000 + \text{Rp}0 = \text{Rp}28.320.000.000$$

- Perhitungan PNBП tahun kedua adalah :

Reklamasi telah dilaporkan oleh perusahaan kepada Menteri Kehutanan, berhasil dilakukan pada areal seluas = 100 ha.

Pertambahan bukaan tambang tahun kedua seluas 200 ha,

sehingga luas bukaan tambang adalah $1400 \text{ ha} - 100 \text{ ha} + 200 \text{ ha} = 1500 \text{ ha}$. Tidak ada penambahan sarana dan prasarana tambang.

$$\begin{aligned} & (L1 \times \text{tarif}) + (L2 \times 4 \times \text{tarif}) + (L3 \times 2 \times \text{tarif}) \\ &= [(800 \text{ ha} + 1500 \text{ ha}) \times \text{Rp}2.400.000] + (2400 \text{ ha} \times 4 \times \text{Rp}2.400.000) + (0 \text{ ha} \times \text{Rp}2.400.000) \\ &= \text{Rp}5.520.000.000 + \text{Rp}23.040.000.000 + \text{Rp}0 = \\ & \text{Rp}28.560.000.000 \end{aligned}$$

b. Penggunaan kawasan hutan produksi untuk tambang terbuka yang bergerak secara vertikal

- Luas wilayah perjanjian = 20.000 ha yang operasional tambangnya dari tahun 2006-2036
- Luas izin pinjam pakai kawasan hutan pada kawasan hutan produksi tahun 2006-2011 teridentifikasi 5.000 ha, dengan rincian:

Sarana prasarana (jalan, perumahan, sarana pengolahan) = 1000 ha

Luas bukaan tambang yang dapat direklamasi = 200 ha

Luas lokasi penimbunan material /waste dump = 400 ha

Bukaan tambang yang tidak dapat direklamasi = 250 ha

Areal yang belum dibuka = 3.150 ha

- Perhitungan PNBP tahun pertama adalah :

$$\begin{aligned}
 & (L1 \times \text{tarif}) + (L2 \times 4 \times \text{tarif}) + (L3 \times 2 \times \text{tarif}) \\
 & = [(1000 \text{ ha} + 200 \text{ ha}) \times \text{Rp}1.800.000] + (400 \text{ ha} \times 4 \times \\
 & \text{Rp}1.800.000) + (250 \text{ ha} \times 2 \times \text{Rp}1.800.000) \\
 & = \text{Rp}2.160.000.000 + \text{Rp}2.880.000.000 + \text{Rp}900.000.000 = \\
 & \text{Rp}5.940.000.000
 \end{aligned}$$

- Perhitungan PNBP tahun kedua adalah :

Reklamasi telah dilaporkan oleh perusahaan kepada Menteri Kehutanan, berhasil dilakukan pada areal seluas = 20 ha. Pertambahan bukaan tambang = 0 ha, sehingga luas bukaan tambang adalah $200 - 20 = 180$ ha. Tidak ada penambahan sarana dan prasarana tambang.

$$\begin{aligned}
 & (L1 \times \text{tarif}) + (L2 \times 4 \times \text{tarif}) + (L3 \times 2 \times \text{tarif}) \\
 & = [(1000 \text{ ha} + 180 \text{ ha}) \times \text{Rp}1.800.000] + (400 \text{ ha} \times 4 \times \\
 & \text{Rp}1.800.000) + (250 \text{ ha} \times 2 \times \text{Rp}1.800.000) \\
 & = \text{Rp}2.124.000.000 + \text{Rp}2.880.000.000 + \text{Rp}900.000.000 = \\
 & \text{Rp}5.904.000.000
 \end{aligned}$$

c. Penggunaan kawasan hutan produksi untuk tambang bawah tanah

- Luas izin pinjam pakai kawasan hutan pada kawasan hutan produksi tahun 2006-2011 teridentifikasi = 53 ha, dengan rincian :

Jalan = 4 ha

Tailing = 10 ha

Mulut tambang, ventilasi, tempat pembuangan/waste = 2 ha
pengolahan = 6 ha

Base camp dan sarana pendukung = 1 ha

Daerah penyangga = 30 ha

Perhitungan PNBP adalah :

$$\begin{aligned} & (L1 \times \text{tarif}) + (L2 \times 4 \times \text{tarif}) + (L3 \times 2 \times \text{tarif}) \\ & = [(4 \text{ ha} + 10 \text{ ha} + 2 \text{ ha} + 6 \text{ ha} + 1 \text{ ha}) \times \text{Rp}1.800.000] + (0 \\ & \text{ ha} \times 4 \times \text{Rp}1.800.000) + (0 \text{ ha} \times 2 \times \text{Rp}1.800.000) = \\ & \text{Rp}41.400.000. \end{aligned}$$

Apabila usaha pertambangan dilaksanakan oleh kontraktor, kedudukan pemerintah adalah memberikan izin kepada kontraktor yang bersangkutan. Izin yang diberikan oleh pemerintah berupa kuasa pertambangan, kontrak karya, perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara, dan kontrak *production sharing*.²⁸

Perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara merupakan perjanjian yang dibuat antara pemerintah Indonesia dengan perusahaan swasta asing atau patungan antara asing dengan nasional (dalam rangka PMA). Perjanjian karya

28 Ibid., Salim HS, hal 1.

pengusahaan pertambangan merupakan perjanjian pola campuran karena untuk ketentuan perpajakan mengikuti pola kontrak karya, sedangkan pembagian hasil produksinya mengikuti pola *production sharing*.²⁹

3. Keputusan Presiden

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2004 tentang Perijinan atau Perjanjian di Bidang Pertambangan Yang berada di Kawasan Hutan, menetapkan :

Pertama : "Menetapkan 13 (tiga belas) izin atau perjanjian di bidang pertambangan yang telah ada sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana tercantum dalam Lampiran Keputusan Presiden ini, untuk melanjutkan kegiatannya di kawasan hutan sampai berakhirnya izin atau perjanjian dimaksud".

Kedua : "Pelaksanaan usaha bagi 13 (tiga belas) perizinan atau perjanjian di bidang pertambangan di kawasan hutan lindung didasarkan pada izin pinjam pakai yang ketentuannya ditetapkan oleh Menteri Kehutanan".

²⁹ *Ibid*, hal 3

4. Peraturan Menteri

Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 43 / Menhut – II / 2008
Tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan.

Peraturan Menteri ini merupakan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999. Dalam Pasal 2 disebutkan bahwa Pinjam Pakai dilaksanakan atas dasar izin menteri.

B. Peraturan Perundang-undangan Sektor Pertambangan

1. Undang - Undang

a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 1967
tentang Ketentuan – Ketentuan Pokok Pertambangan.

Dalam Pasal 15 ayat (1) menyatakan :³⁰

“Usaha pertambangan termaksud dalam pasal 14 hanya dapat dilakukan oleh perusahaan atau perseorangan yang tersebut dalam pasal 6, 7, 8, dan 9 apabila kepadanya telah diberikan kuasa pertambangan”

Sangat jelas peraturan ini melakukan penerapan sistim pemberian izin. Berdasarkan strata atau kedalaman penambangan, pengaturan izin usaha kelompok atau asosiasi atau kemiteraan, jenis atau nama bahan galian, pemberian izin terpisah dan tunggal, sistim nasional atau otonomi. Ketentuan lain terdiri atas lama berlaku izin usaha, luas wilayah pertambangan dan pemindahan kepemilikan. Usaha

³⁰ Indonesia, Undang-Undang No. 11 tahun 1967 Tentang Ketentuan – Ketentuan Pokok Pertambangan, Pasal 15 ayat 1

pertambangan skala kecil pun harus berorientasi kepada keekonomian masyarakat setempat, penjagaan keseimbangan lingkungan dan tata ruang wilayah pertambangan, serta yang terpenting memberikan kontribusi kepada kepentingan pembangunan sosial ekonomi khususnya daerah otonom dan pada gilirannya berpengaruh secara nasional.³¹

Selanjutnya dalam pasal 25 ayat (1) menyatakan :³²

"Pemegang kuasa pertambangan diwajibkan mengganti kerugian akibat dari usahanya pada segala sesuatu yang berada di atas tanah kepada yang berhak atas tanah di dalam lingkungan daerah kuasa pertambangan maupun di luarnya, dengan tidak memandang apakah perbuatan itu dilakukan dengan atau tidak dengan sengaja, maupun yang dapat atau tidak dapat diketahui terlebih dahulu."

Pelaku usaha beranggapan bahwa prosedur pengurusan izin usaha pertambangan melalui jalur birokrasi yang rumit dan memerlukan waktu panjang, sehingga cenderung menimbulkan biaya tinggi. Upaya pengendalian pertambangan liar yang dilakukan pemerintah dalam rangka mengantisipasi perkembangan yang tidak terkendali dari pertambangan tanpa izin, pemerintah membuat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 yang berkaitan dengan upaya penghentian semua usaha

31 Pertambangan Tanpa Izin Dan Kemungkinan Alih Status Menjadi Pertambangan Skala Kecil <http://www.dim.esdm.go.id/index.php> diakses tanggal 23 maret 2009

32 Indonesia, Undang-Undang No. 11 tahun 1967 Tentang Ketentuan – Ketentuan Pokok Pertambangan, Pasal 25 ayat 1

pertambangan tersebut, dengan pengecualian dapat melanjutkan usahanya apabila berstatus Pertambangan Rakyat untuk bahan galian intan dan Tambang Tradisional untuk bahan galian emas.

Mengingat usaha pertambangan memerlukan modal yang besar, keahlian yang tinggi, waktu yang lama dan mengandung resiko yang besar, maka usaha pertambangan tersebut adalah suatu usaha *integrated*, yaitu suatu rangkaian kegiatan dalam rangka upaya penyelidikan pendahuluan (*prospecting*), pencarian (*eksplorasi*), penambangan/penggalian (*eksploitasi*), pengolahan, pemurnian, pengangkutan serta penjualan bahan galian.³³

Ketentuan ganti rugi diatur dalam pasal 27 ayat (1) menyatakan sebagai berikut:³⁴

"Apabila telah ada hak tanah atas sebidang tanah yang bersangkutan dengan wilayah kuasa pertambangan, maka kepada yang berhak diberi ganti rugi yang jumlahnya ditentukan bersama antara pemegang kuasa pertambangan yang mempunyai hak atas tanah tersebut atas dasar musyawarah dan mufakat, untuk penggantian sekali atau selama hak itu tidak dapat dipergunakan".

Perkembangan industri pertambangan cukup mengawatirkan karena juga menimbulkan tumbuhnya perdagangan produk

³³ Simon Felix Sembiring, Jalan Baru untuk Tambang: Mengalirkan Berkah bagi Anak Bangsa, Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2009, hlm. 21.

³⁴ Indonesia, Undang-Undang No. 11 tahun 1967 Tentang Ketentuan – Ketentuan Pokok Pertambangan, Pasal 27 ayat 1

pertambangan di pasar-pasar gelap (*black market trading*) dan tumpang tindih pemakaian tanah yang dapat dikategorikan sebagai bentuk pelanggaran terhadap penghindaran pajak resmi penjualan produk pertambangan. Mengantisipasi kemungkinan peningkatan dampak negatif bagi kawasan hutan maka pemerintah melalui Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral melakukan upaya penerapan kebijakan yang tepat untuk mengubah status pertambangan tersebut menjadi pertambangan resmi berskala kecil.³⁵

b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 Tentang pertambangan Mineral Dan Batubara.³⁶

Dalam pasal 3 huruf B menyatakan :

“Dalam rangka mendukung pembangunan nasional yang berkesinambungan, tujuan pengelolaan mineral dan batubara adalah: ...menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup. “

Upaya yang diterapkan dalam menyelamatkan kondisi hutan lindung Indonesia yang sudah sangat kritis antara lain adalah :³⁷

³⁵ Era Baru Dunia Pertambangan, <http://www.dim.esdm.go.id/index.php?view=article>, diakses tanggal 21 maret 2009

³⁶ Indonesia, Undang-Undang No. 4 tahun 2009 Tentang Ketentuan – Ketentuan Pokok Pertambangan, Pasal 3 Poln B

³⁷ Tambang di Hutan Lindung http://qbar.or.id/index.php?option=com_content, diakses tanggal 22 maret 2009

- 1) Pembatasan penambangan terbuka hanya dimungkinkan di kawasan hutan produksi, sedangkan di kawasan hutan lindung dimungkinkan hanya untuk penambangan tertutup;
- 2) Dalam setiap pengambilan keputusan yang berkaitan dengan alih fungsi kawasan hutan, hendaknya Pemerintah menetapkan instrumen pengambilan keputusan yang terbuka bagi publik ;
- 3) Penetapan dan upaya mempertahankan kawasan hutan lindung harus dibuktikan Pemerintah Indonesia melalui regulasi yang mendukung lingkungan;
- 4) Mengajak kepada semua pihak, baik individu, kelompok maupun lembaga, untuk bekerjasama mempertahankan keberadaan kawasan hutan terutama kawasan hutan lindung di Indonesia.

Sedangkan sesuai ketentuan Pasal 135, Pasal 136 dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, ditetapkan bahwa pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP)/Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) untuk kegiatan Eksplorasi hanya dapat melaksanakan kegiatannya setelah mendapat persetujuan dari pemegang hak atas tanah, sedangkan untuk kegiatan operasi produksi wajib menyelesaikan hak atas tanah dengan pemegang hak. Hak atas IUP, Izin Pertambangan Rakyat (IPR), atau IUPK bukan merupakan pemilikan hak atas tanah.

Tuntutan terhadap pekerjaan kerap terjadi karena masyarakat disekitar tambang merasa bahwa janji Perusahaan untuk mempekerjakan masyarakat lokal setempat tidak dilaksanakan, atau Perusahaan mempekerjakan masyarakat setempat hanya untuk posisi-posisi yang rendah.

Akan tetapi dari kedua penyebab konflik diatas, seringkali terjadi bukan antara Perusahaan dengan masyarakat asli dari wilayah sekitar tambang, tetapi dengan masyarakat luar tambang.

Kewajiban untuk mempekerjakan masyarakat lokal setempat telah tercantum dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertambangan maupun di dalam kontrak. Ditetapkan bahwa Perusahaan tambang wajib mengutamakan pemanfaatan tenaga kerja setempat sebanyak mungkin dan akan memberikan perlakuan, fasilitas, serta kesempatan yang sama, bahkan dalam kontrak diatur mengenai alokasi penempatan warga negara Indonesia didalam direksi Perusahaan.

Usaha preventif dari Perusahaan terhadap permasalahan konflik dengan masyarakat lokal yaitu dengan melakukan *community development* (Comdev) dan *corporate social responsibility* (CSR).

Pengaturan mengenai kedua hal tersebut dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 yang menetapkan bahwa Perusahaan wajib menyusun program pengembangan

dan pemberdayaan masyarakat yang berdomisili disekitar wilayah tambang.

2. Peraturan Pemerintah

- a. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2001 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1967 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.³⁸

Pasal 15 ayat (1) menjabarkan bahwa :

“Untuk menjamin terlaksananya usaha pertambangan ter-sebut, Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota sesuai kewenangannya berwenang untuk meminta dan menilai pembuktian kesanggupan dan kemampuan dari pemohon Kuasa Pertambangan yang bersangkutan”.

Kebutuhan ekonomi yang semakin meningkat dan hasil usaha tambang yang diperkirakan dapat memberikan harapan kehidupan lebih baik, membuat pelaku-pelaku penambangan mengalihkan usaha sekunder ini menjadi usaha utama. Upaya untuk mendapatkan solusi yang tepat dalam penanggulangan masalah penambangan liar terus dilanjutkan melalui studi segala hal yang berkaitan dengan pertambangan skala kecil,

³⁸ Indonesia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2001 Tentang Perubahan Kedua Atas PP No. 32 Tahun 1967 Tentang Pelaksanaan UU No. 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.

bekerjasama dengan pemerintahan otonom dari tingkat provinsi dan kabupaten di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia³⁹

Ketentuan mengenai Hak Pemegang Kuasa pertambangan diatur dalam pasal 27 ayat (2) sebagai berikut :

“Pemegang Kuasa Pertambangan Eksploitasi berhak dalam batas-batas ketentuan usaha pertambangan yang dapat dipertanggungjawabkan melakukan segala usaha untuk menghasilkan bahan galian yang disebutkan dalam Kuasa Pertambangannya.”

Dalam prakteknya, operasi pertambangan yang dilakukan di Indonesia telah menimbulkan berbagai dampak negatif, antara lain adalah pertambangan menciptakan bencana lingkungan. Sebagian besar operasi pertambangan dilakukan secara terbuka (*open pit*) di mana ketika suatu wilayah sudah dibuka untuk pertambangan, maka kerusakan yang terjadi di wilayah tersebut tidak dapat dipulihkan kembali (*irreversible damage*). Selain itu, hampir semua operasi pertambangan melakukan pembuangan limbah secara langsung ke sungai, lembah, dan laut. Serta pertambangan kurang meningkatkan *Community Development*, Operasi perusahaan pertambangan ternyata belum sepenuhnya melibatkan masyarakat sekitar hutan.⁴⁰

³⁹ Tambang di Hutan Lindung <http://fpks-dpr.or.id/main.php?op=isi&id=4515&kunci=16>, diakses tanggal 23 maret 2009

⁴⁰ Ibid.

3. Keputusan Menteri

Keputusan Menteri Pertambangan Dan Energi Nomor : 103. K/008/ M.PE/1994 Tentang Pengawasan Atas Pelaksanaan rencana Pengelolaan Lingkungan Dan Rencana Pemantauan Lingkungan Dalam Bidang Pertambangan Dan Energi.

Dalam pasal 4 bagian A poin 5 dari peraturan ini menetapkan :

“Pengawasan pengelolaan dan pemantauan lingkungan termaksud dalam Pasal 2 dilakukan secara administrasi dan teknis operasional, yaitu : Mengevaluasi informasi laporan kerusakan dan atau pencemaran lingkungan ”

Keputusan mengeluarkan ketentuan ini pada prakteknya untuk mengatur pemakaian sumber daya alam di areal hutan lindung meskipun alasan dikeluarkannya aturan tersebut sebagai bentuk jaminan kepastian investasi dan agar pemasukan kas negara baru muncul Undang undang Nomor 19 Tahun 2004. Adapun bila melihat pada hilangnya nilai jasa ekosistem hutan, keanekaragaman hayati, biaya lingkungan di sektor hulu, dan pemanfaatan hutan lindung secara berkelanjutan oleh masyarakat, kerugian yang ditanggung per tahun tidak kurang dari Rp 46,4 triliun. Perhitungan itu belum termasuk nilai kayu yang harus ditinggalkan pada praktik tambang terbuka yang bernilai Rp 27,5 triliun.⁴¹

Jangka waktu pemberian izin pinjam pakai pada tahap eksploitasi diberikan selama 5 tahun, dan dapat diperpanjang setelah

⁴¹ Syafii Manan, Hutan Rimbawan Dan Masyarakat, Bogor : IPB Press, 2006, hlm 112

diadakan evaluasi. Untuk menjaga agar kegiatan penambangan di hutan lindung tidak menimbulkan kerusakan yang luas, pemerintah melakukan monitoring dan evaluasi. Pemegang izin yang tidak memenuhi kewajiban, akan dikenakan sanksi administratif yang dapat berupa: penghentian sementara kegiatan dilapangan apabila pemegang izin tidak memenuhi satu atau lebih perjanjian.⁴²

Sanksi administratif juga dapat berupa pencabutan izin pinjam pakai apabila pemegang izin dalam waktu satu tahun tidak memenuhi kewajibannya, tidak menggunakan kawasan yang dipinjam pakai sesuai izin yang diberikan, meinggalkan kawasan hutan yang dipinjam pakai sebelum waktunya berakhir, memindahtangankan sebagian atau seluruh kawasan hutan yang dipinjam pakai kepada pihak lain tanpa persetujuan tertulis Menteri Kehutanan. Izin pinjam pakai dapat pula dicabut apabila pemegang izin dikenai sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 78 Undang-Undang 41 Tahun 1999 setelah ada putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.⁴³

C. Peraturan Perundang-undangan Mengenai Lingkungan Hidup

1. Undang - Undang

- a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

⁴²Tambang di Hutan Lindung http://qbar.or.id/index.php?option=com_content. dlakses tanggal 22 Maret 2009

⁴³ Tambang di Hutan Undung, Op.cit

Pasal 1 ayat (2) berbunyi :⁴⁴

"Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum".

Dilanjutkan dengan pasal 62 ayat (1) menyatakan bahwa :

"Pemerintah dan pemerintah daerah mengembangkan sistem informasi lingkungan hidup untuk mendukung pelaksanaan dan pengembangan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup."⁴⁵

Sesuai dengan hakikat Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum, maka pengembangan sistem pengelolaan lingkungan hidup sebagai bagian pembangunan lingkungan hidup harus diberi dasar hukum yang menyeluruh guna menjamin kepastian hukum bagi upaya pengelolaan lingkungan hidup.

Peundangan ini pula yang memelopori masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup sehingga bukan pemerintah saja yang sekedar berperan serta, tetapi masyarakat juga mampu berperan secara nyata. Sementara itu, permasalahan

44 Indonesia, Undang-Undang No. 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 1 Ayat 2

45 Indonesia, Undang-Undang No. 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 62 Ayat 1

hukum lingkungan hidup yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat memerlukan pengaturan dalam bentuk hukum demi menjamin kepastian hukum.

Negara Kesatuan Republik Indonesia terletak pada posisi silang antara dua benua dan dua samudera dengan iklim tropis dan cuaca serta musim yang menghasilkan kondisi alam yang tinggi nilainya. Di samping itu Indonesia mempunyai garis pantai terpanjang kedua di dunia dengan jumlah penduduk yang besar. Indonesia mempunyai kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan itu perlu dilindungi dan dikelola dalam suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terpadu dan terintegrasi antara lingkungan laut, darat, dan udara berdasarkan wawasan Nusantara.

Indonesia juga berada pada posisi yang sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim. Dampak tersebut meliputi turunnya produksi pangan, terganggunya ketersediaan air, tersebarnya hama dan penyakit tanaman serta penyakit manusia, naiknya permukaan laut, tenggelamnya pulau-pulau kecil, dan punahnya keanekaragaman hayati.

Ketersediaan sumber daya alam secara kuantitas ataupun kualitas tidak merata, sedangkan kegiatan pembangunan membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat. Kegiatan pembangunan juga mengandung risiko terjadinya

pencemaran dan kerusakan lingkungan. Kondisi ini dapat mengakibatkan daya dukung, daya tampung, dan produktivitas lingkungan hidup menurun yang pada akhirnya menjadi beban sosial.

Oleh karena itu, lingkungan hidup Indonesia harus dilindungi dan dikelola dengan baik berdasarkan asas tanggung jawab negara, asas keberlanjutan, dan asas keadilan. Selain itu, pengelolaan lingkungan hidup harus dapat memberikan kemanfaatan ekonomi, sosial, dan budaya yang dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem yang terpadu berupa suatu kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai ke daerah.

2. Peraturan Pemerintah

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.

Dalam pasal 1 ayat (1) : ⁴⁶

⁴⁶ Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, Pasal 1

"Analisis mengenai dampak lingkungan hidup (AMDAL) adalah kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan".

Jika dilihat di satu sisi AMDAL merupakan bagian studi kelayakan untuk melaksanakan suatu rencana usaha dan/atau kegiatan, di sisi lain merupakan syarat yang harus dipenuhi untuk mendapatkan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan. Berdasarkan analisis ini dapat diketahui secara lebih jelas dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, baik dampak negatif maupun dampak positif yang akan timbul dari tiap kegiatan sehingga dapat dipersiapkan langkah untuk menanggulangi dampak negatif dan mengembangkan dampak positif.

Pasal 3 ayat (1) dari undang-undang yang sama menyatakan bahwa : "Usaha dan/atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup meliputi : ...c. proses dan kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pemborosan, pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, serta kemerosotan sumber daya alam dalam pemanfaatannya;... d. proses dan kegiatan yang hasilnya dapat mempengaruhi lingkungan alam, lingkungan buatan, serta lingkungan sosial dan budaya".

Sehingga analisis mengenai dampak lingkungan disebutkan bahwa AMDAL merupakan kajian mengenai dampak besar dan penting untuk pengambilan keputusan suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.

Amdal memuat prinsip partisipatif dan transparan. Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 telah mengatur bahwa semua dokumen amdal bersifat terbuka untuk umum yang dapat diakses oleh masyarakat yang membutuhkan. Peraturan tersebut memberikan ruang kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam mengidentifikasi kebutuhan dan kepentingan. Terdapat empat tahapan penyusunan amdal yaitu

- a. Sebelum memulai penyusunan dokumen amdal, pemrakarsa kegiatan wajib mengumumkan kepada masyarakat tentang rencana kegiatan secara terbuka.
- b. Mengundang masyarakat berkepentingan untuk memberikan masukan dan tanggapan sebagai bahan pertimbangan dalam menyusun Kerangka Acuan Analisis Dampak Lingkungan.
- c. Masyarakat terkena dampak wajib dilibatkan dalam proses penyusunan dokumen amdal.
- d. Penilaian amdal untuk menentukan apakah suatu kegiatan layak lingkungan atau tidak, dilakukan oleh Komisi Penilai

Amdal yang beranggotakan pemerintah berwenang, pusat studi lingkungan hidup, tenaga ahli, dan wakil masyarakat.

Prasyarat lingkungan hidup bagi penambang besar merupakan hal penting. Jika penduduk Indonesia ingin mendapatkan manfaat dari sektor pertambangan, maka berbagai aktifitas pertambangan harus dilakukan dengan mengikuti kaedah yang menjaga kelestarian lingkungan hidup dan memperhatikan aspek sosial. Indonesia telah mengadopsi pendekatan umum dalam masalah pengelolaan lingkungan hidup. Kementerian Lingkungan Hidup merupakan otoritas utama dalam mengatur dan memonitor berbagai aspek lingkungan dari sektor pertambangan. Proyek pertambangan yang memberikan dampak lingkungan hidup harus melakukan Analisa Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL). Hal ini sesuai dengan cara-cara yang berlaku secara internasional.

Dalam kegiatan eksplorasi pertambangan seringkali berbenturan dengan kepentingan konservasi sumber daya alam dan pengelolaan lingkungan hidup. Dampak langsung kegiatan pertambangan, khususnya pertambangan emas dan tembaga diantaranya kerusakan ekologis seperti berkurangnya debit air sungai dan tanah, pencemaran air laut, kerusakan hutan hingga sedimentasi tanah masih menjadi masalah yang belum terpecahkan secara tuntas.

Lemahnya aturan hukum misalnya mengenai Usaha Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Usaha Pemantauan Lingkungan (UPL) yang

menjadi acuan kegiatan eksplorasi tidak mensyaratkan sistem *emergency respons* untuk mengantisipasi kondisi darurat, membuktikan Pemerintah belum mampu memberi perlindungan pada masyarakat dari bencana yang ditimbulkan dari sebuah proyek pertambangan.⁴⁷

Atas dasar uraian diatas tentang kebijakan kegiatan pertambangan baik berupa peraturan PerUndang-Undangan sektor Kehutanan, Pertambangan dan sektor Lingkungan Hidup tampak adanya sinergitas kebijakan untuk pengelolaan kawasan dan pemanfaatan pertambangan Mineral dan Batubara di kawasan hutan.

⁴⁷ Bambang Prabowo Soedarso dan Deni Bram. "Hukum Pertambangan Di Indonesia. Sebuah Pengantar", disampaikan dalam pelatihan hukum pertambangan: mineral dan batubara, yang diselenggarakan oleh Indolaw Center, Selasa 24 Maret 2009 di Hotel Acadia, Jakarta.

BAB III

KEGIATAN PERTAMBANGAN DI KAWASAN HUTAN

A. Izin Pinjam Pakai Di Kawasan Hutan

1. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 43 Tahun 2008

Dalam Peraturan Menteri Kehutanan ini yang dimaksud dengan izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan adalah izin penggunaan atas sebagian kawasan hutan kepada pihak lain yang diterbitkan oleh Menteri Kehutanan setelah dipenuhinya seluruh kewajiban dalam persetujuan prinsip pinjam pakai kawasan hutan dari Menteri.⁴⁸

Pinjam pakai kawasan hutan bertujuan untuk :

- a. Membatasi dan mengatur penggunaan sebagian kawasan hutan untuk kepentingan strategis atau kepentingan umum terbatas di luar sektor kehutanan tanpa mengubah status, fungsi dan peruntukan kawasan hutan.
- b. Menghindari terjadinya enclave di dalam kawasan hutan.

Pinjam pakai kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan meliputi :

- a. Kepentingan religi;
- b. Pertahanan dan keamanan;
- c. Pertambangan;

⁴⁸ Indonesia, Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 43 Tahun 2008 tentang Pedoman Pinjam pakai Kawasan Hutan, Pasal 1 ayat 1

- d. Pembangunan ketenagalistrikan dan instalasi teknologi energi terbarukan;
- e. Pembangunan jaringan telekomunikasi;
- f. Pembangunan jaringan instalasi air;
- g. Jalan umum, jalan (rel) kereta api;
- h. Saluran air bersih dan atau air limbah;
- i. Pengairan;
- j. Bak penampungan air;
- k. Fasilitas umum;
- l. Repeater telekomunikasi;
- m. Stasiun pemancar radio;
- n. Stasiun relay televisi;
- o. Sarana keselamatan lalulintas laut/ udara.

Pinjam pakai kawasan hutan adalah salah satu bentuk izin yang diberikan oleh Pemerintah cq. Departemen Kehutanan guna memfasilitasi kepentingan masyarakat atau Pemerintah sendiri untuk menggunakan kawasan hutan bagi kepentingan-kepentingan pembangunan, antara lain untuk pertambangan, jalan, menara telekomunikasi, jaringan listrik, pembangkit tenaga listrik, dan lain-lain. Secara singkat definisi pinjam – pakai kawasan hutan menurut Peraturan Menteri Kehutanan nomor P.43/Menhut-II/2008 adalah penggunaan atas sebagian kawasan hutan kepada pihak lain untuk

kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan tanpa mengubah status, peruntukan dan fungsi kawasan tersebut.

Untuk meningkatkan kualitas pertumbuhan kehutanan, dilakukan kebijakan revitalisasi kehutanan yang dititikberatkan pada upaya revitalisasi industri kehutanan, terutama melalui pembangunan hutan tanaman industri dan peningkatan produksi hasil hutan nonkayu. Sehingga langkah-langkah yang ditempuh oleh peraturan ini antara lain adalah (1) revitalisasi industri kehutanan; (2) pemberdayaan masyarakat di dalam dan sekitar hutan; (3) rehabilitasi dan pemulihan cadangan sumber daya alam; dan (4) perlindungan dan konservasi sumber daya alam⁴⁹

Dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.20/Menhut-II/2007 tentang Tata Cara Pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Alam pada Hutan Produksi melalui Permohonan dalam rangka investasi. Untuk meningkatkan akses pelaku usaha terhadap lembaga keuangan untuk membuka hutan produksi, pemerintah telah membentuk Badan Layanan Umum (BLU), Badan Pembiayaan Pembangunan Hutan (BPPH).⁵⁰

Dengan terbentuknya BLU - BPPH ini, investasi pada sektor kehutanan akan tumbuh dan mendukung pertumbuhan industri kehutanan yang berkelanjutan yang sekaligus membuka lapangan kerja baru. Pemberdayaan ekonomi masyarakat di dalam dan di sekitar hutan untuk mengurangi ketergantungan masyarakat

49 Bab 19 Revitalisasi Pertanian, Perikanan, Dan Kehutanan www.bappenas.go.id/get-file-server/node/6208/, diakses tanggal 24 mei 2009

50 Ibid.

terhadap hutan alam, antara lain melalui Pembinaan Masyarakat Desa Hutan (PMDH) oleh pemegang Hak Pengusahaan Hutan (HPH) (di luar Jawa), pengelolaan hutan bersama masyarakat (PHBM) oleh Perum Perhutani, serta Hutan Kemasyarakatan (HKm).

2. Syarat-Syarat Perizinan Dalam izin pinjam pakai di kawasan Hutan

Izin pinjam pakai kawasan hutan hanya dapat diberikan pada kawasan hutan produksi dan hutan lindung. Khusus untuk hutan lindung, ijin untuk pertambangan tidak dibenarkan bagi usaha tambang terbuka, kecuali izin pinjam pakai yang sudah ada atau terdahulu, yakni 13 izin pinjam pakai sesuai yang telah diatur oleh Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 2004. Pinjam pakai kawasan hutan diberikan secara selektif hanya untuk kegiatan-kegiatan yang tidak mengakibatkan kerusakan serius dan hilangnya fungsi hutan yang bersangkutan.

Permohonan pinjam pakai diajukan oleh Kepala Instansi Pemerintah / Direksi Perusahaan / Ketua Koperasi Kepada Menteri Kehutanan (Pasal 9 ayat 2). Permohonan wajib dilengkapi dengan KK/KP/PKP2B/SIPD/Perizinan/ Perjanjian lainnya, kecuali untuk kegiatan yang tidak wajib memiliki perizinan/perjanjian (Pasal 9 ayat 3).⁵¹ Permohonan pinjam pakai kawasan hutan dapat diajukan

⁵¹ PERMENHUT NO.23/Menhut-II/2007 Tentang Tata Cara Permohonan Izin pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Tanaman Rakyat dalam Hutan Tanaman, pasal 9 ayat 3

oleh : Koperasi; Yayasan; BUMN/BUMD; BUMS; Instansi Pemerintah.

Permohonan pinjam pakai kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh Pimpinan Instansi Pemerintah/Pimpinan Perusahaan/Pimpinan Koperasi/Pimpinan Yayasan kepada Menteri, dengan tembusan disampaikan kepada.⁵²

- 1) Sekretaris Jenderal Departemen Kehutanan;
- 2) Kepala Badan Planologi Kehutanan;
- 3) Direktur Jenderal Bina Produksi Kehutanan;
- 4) Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam;
- 5) Direktur Jenderal Rehabilitasi Lahan dan Perhutanan Sosial ;
- 6) Kepala Balai Pemantapan Kawasan Hutan.

3. Mekanisme Permohonan hingga Terbitnya Izin pinjam pakai kawasan Hutan Pinjam Pakai Kawasan Hutan

Persyaratan Permohonan ijin pinjam-pakai kawasan hutan sebagaimana Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 43 Tahun 2008 Pasal 9 ayat (4) yakni :

- a. Rencana kerja penggunaan kawasan hutan dilampiri dengan peta lokasi skala 1 : 50.000 atau skala terbesar pada lokasi tersebut dengan informasi luas kawasan hutan yang dimohon dan citra satelit terbaru dengan resolusi detail 15 (lima belas)

⁵² Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 43 Tahun 2008 Tentang pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan, Pasal 9 ayat 2

- meter atau resolusi lebih detail dari 15 (lima belas) meter dalam bentuk digital dan hard copy yang ditandatangani oleh pemohon dengan mencantumkan sumber citra satelit;
- b. Rekomendasi Bupati/Walikota bagi perizinan yang berkaitan dengan pinjam pakai kawasan hutan yang diterbitkan oleh Gubernur;
 - c. Rekomendasi Gubernur bagi perizinan yang berkaitan dengan pinjam pakai kawasan hutan yang diterbitkan oleh Bupati/Walikota dan Pemerintah;
 - d. AMDAL yang telah disahkan oleh instansi yang berwenang, kecuali untuk kegiatan yang tidak wajib menyusun AMDAL, sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
 - e. Pertimbangan teknis dari Direktur Utama Perum Perhutani, apabila areal yang dimohon merupakan areal kerja Perum Perhutani;
 - f. Izin atau perjanjian di sektor non kehutanan yang bersangkutan, kecuali untuk kegiatan yang tidak wajib memiliki perizinan / perjanjian.
 - g. Pernyataan kesanggupan untuk memenuhi semua kewajiban dan menanggung seluruh biaya sehubungan dengan permohonan tersebut;
 - h. Untuk kegiatan pertambangan yang diterbitkan oleh Gubernur atau Bupati sesuai kewenangannya, diperlukan pertimbangan

dari Direktur Jenderal Mineral Batubara dan Panas Bumi, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral.

Jika pengajuan ijin pinjam pakai kawasan hutan tidak untuk kepentingan komersial tapi untuk kepentingan strategis atau pertahanan Negara, mekanisme pengajuan ijin akan melalui proses sebagai berikut.

Sebagaimana bunyi pasal 15 dari Peraturan Menteri Kehutanan nomor P.43/Menhut-II/2004 tentang kewajiban-kewajiban dari pemohon pinjam-pakai untuk tujuan komersial jika izin sudah diterbitkan, maka syarat-syarat pemohon adalah :

- a. Menyediakan Lahan Kompensasi (untuk provinsi yang luas kawasan hutannya kurang dari 30%) atau membayar PNBPT tahunan (untuk provinsi yang luas kawasan hutannya lebih dari 30%);
- b. Menanggung biaya tata batas pinjam-pakai kawasan hutan;
- c. Menanggung biaya inventarisasi tegakan;
- d. Melaksanakan reklamasi dan reboisasi pada kawasan hutan yang sudah tidak dipergunakan;
- e. Menyelenggarakan perlindungan hutan;
- f. Memberikan kemudahan bagi aparat kehutanan baik pusat maupun daerah sewaktu melakukan monitoring dan evaluasi di lapangan;
- g. Menanggung seluruh biaya sebagai akibat adanya pinjam pakai kawasan hutan.

Mengingat pemenuhan kewajiban-kewajiban huruf (c), (d), (e) dan (f) dilaksanakan pada saat telah terbit izin pinjam pakai kawasan hutan, maka pemohon wajib membuat pernyataan di depan notaris, diantaranya :

- a. Untuk Hutan Alam : membayar PSDH & DR,
- b. Untuk Hutan Tanaman : ganti rugi nilai tegakan, membayar PSDH
- c. Ada IUPHHK : mengganti Iuran Izin, mengganti Investasi pengelolaan
- d. Lahan kompensasi adalah lahan bukan kawasan hutan yang disediakan dan diserahkan oleh pengguna/peminjam kawasan hutan yang telah direboisasi untuk dijadikan kawasan hutan

Untuk pemegang ijin untuk kegiatan survey atau eksplorasi, kewajiban-kewajiban yang harus mereka lalui adalah :

- Membuat laporan pemenuhan kewajiban yang ditetapkan dalam ijin kegiatan di dalam kawasan hutan secara berkala setiap 6 (enam) bulan kepada Menteri Kehutanan;
- Membayar ganti rugi nilai tegakan hutan tanaman dan PSDH atau membayar PSDH dan DR atas pohon yang rusak/ditebang;
- Membayar biaya investasi pengelolaan hutan atau pemanfaatan hutan
- Tidak membuat bangunan yang bersifat permanen;
- Menyelenggarakan perlindungan hutan;

- Melakukan reklamasi dan rehabilitasi atas kawasan hutan yang dibuka/digunakan;
- Memberikan kemudahan bagi aparat kehutanan baik pusat maupun daerah untuk melakukan monitoring dan evaluasi di lapangan;
- Membuat surat pernyataan akan memenuhi semua kewajiban dihadapan Notaris.

Permohonan pinjam pakai kawasan hutan untuk pertahanan negara dan sarana keselamatan lalu lintas laut/udara diajukan oleh Menteri yang disertai tugas dan tanggung jawab di bidang yang bersangkutan kepada Menteri Kehutanan dengan dilengkapi persyaratan berupa rencana kerja penggunaan kawasan hutan.

B. Kegiatan Pertambangan Di Kawasan Hutan Lindung

Dalam bab sebelumnya disebutkan bahwa pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan di Indonesia masih dihadapkan pada beberapa hambatan atau permasalahan, salah satu diantaranya yaitu ketidakpastian kebijakan. Salah satu contoh yang paling signifikan dalam ketidakpastian kebijakan dalam usaha pertambangan yaitu dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Dalam Pasal 38 ayat (4) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 dimaksud, menyatakan bahwa:

"Pada kawasan hutan lindung dilarang melakukan penambangan dengan pola pertambangan terbuka".

Pasal tersebut menimbulkan implikasi/dampak yang sangat besar terhadap usaha pertambangan di hutan lindung yang *existing*, baik yang dilakukan dengan metode penambangan terbuka (*open pit*) ataupun dengan metode penambangan bawah tanah (*underground mining*).

Sekitar ± 150 Perusahaan/Kontraktor pertambangan (terdiri dari 59 perusahaan KP, 53 KK, dan 38 PKP2B⁵³ yang telah menandatangani kontrak atau telah diberikan izinnya untuk berusaha di kawasan hutan lindung dengan metode penambangan terbuka (*open pit*), menjadi terhambat bahkan terhenti kegiatannya sebagai akibat diberlakukannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 dimaksud.

Untuk mengkomodir permasalahan tersebut, maka diterbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 sebagaimana telah ditetapkan menjadi undang-undang melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004, yang menyatakan bahwa: *"semua perizinan atau perjanjian di bidang pertambangan di kawasan hutan yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 dinyatakan tetap berlaku sampai berakhirnya izin atau perjanjian dimaksud dengan ditetapkan melalui Keputusan Presiden"*.

⁵³ Suyatono, *Good Mining Practice: Konsep tentang Pengelolaan Pertambangan yang Baik dan Benar*, cet. IV, Semarang: STUDI NUSA, 2006, hlm. 29.

Menindaklanjuti Perpu tersebut diterbitkan Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 2004 tentang Perizinan atau Perjanjian di Bidang Pertambangan yang Berada di Kawasan Hutan, yang menetapkan 13 (tiga belas) izin atau perjanjian di bidang pertambangan yang dapat melanjutkan kegiatan usaha pertambangannya di kawasan hutan sampai berakhirnya izin atau perjanjian dimaksud.

Pasal 38 ayat (4) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, selain membawa dampak terhadap kegiatan perusahaan pertambangan yang dilakukan dengan pola penambangan terbuka, juga membawa dampak terhadap kegiatan perusahaan pertambangan yang dilakukan dengan pola penambangan bawah tanah (*underground mining*).

Oleh karena dalam Pasal 38 ayat (4) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tersebut, hanya menyebutkan bahwa dalam kawasan hutan lindung dilarang melakukan penambangan dengan pola penambangan terbuka, maka menimbulkan adanya interpretasi bahwa dalam kawasan hutan lindung dapat dilakukan penambangan dengan pola penambangan bawah tanah (*underground mining*). Namun, pihak Departemen Kehutanan menyatakan bahwa tidak secara otomatis dapat diartikan demikian oleh karena hingga saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perusahaan pertambangan di kawasan hutan lindung dengan pola penambangan bawah tanah (terjadinya kevakuman hukum).

Meski dilarang ditebang, nyatanya pembabatan hutan lindung terus berlangsung. Sekarang pemerintah memberi izin pembabatan hutan lindung untuk kegiatan pertambangan. Tidak bisa dibayangkan, bagaimana rusaknya hutan lindung nanti setelah pertambangan itu dilakukan. Pemerintah, Kamis 11 Maret 2004 lalu memang mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2004 tentang Kehutanan yang ditandatangani Presiden Megawati Soekarnoputri.

Perpu ini pada prinsipnya menegaskan, semua perizinan atau perjanjian di bidang pertambangan di kawasan hutan lindung yang ditandatangani sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dinyatakan tetap berlaku sampai berakhirnya izin atau perjanjian tersebut.

Sebelum Perpu tersebut dikeluarkan terjadi polemik di masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Pasal 38 Ayat (4) ditetapkan, pada kawasan hutan lindung dilarang dilakukan pertambangan dengan pola pertambangan terbuka. Padahal sebelum tahun 1999, pemerintah sudah telanjur membuat 150 kontrak karya pertambangan. Setelah dievaluasi ternyata wilayah operasi 150 kontrak pertambangan tersebut berada persis di kawasan hutan lindung, sehingga kegiatan pertambangan pun tak bisa dilakukan. Sejumlah perusahaan pertambangan internasional pun kemudian mengancam kasus ini akan dibawa ke arbitrase internasional.⁵⁴

⁵⁴ Forum-Pembaca-KOMPAS Hentikan Investasi Baru Pertambangan Besar yang Menista Rakyat, Andre Andreas, Senin 25 Juni 2007

Bahkan, perwakilan sejumlah negara di Indonesia ikut-ikutan "menekan" pemerintah agar mengizinkan pertambangan di kawasan hutan lindung. Pemerintah pun kemudian melakukan evaluasi mendalam terhadap kontrak yang telah dibuat. Setelah dilakukan pengkajian yang mendalam, 22 kontrak karya diusulkan untuk mendapatkan izin pemerintah. Pengkajian yang lebih spesifik kasus per kasus dengan memperhitungkan topografi, curah hujan, sifat tanah, dan kandungan bahan tambangnya, pemerintah kemudian memberikan izin bagi 15 kontrak karya untuk melanjutkan kegiatannya.⁵⁵

Evaluasi yang lebih mendalam dengan mempertimbangkan nilai investasi, pada akhirnya hanya 13 kontrak karya yang boleh melanjutkan kegiatannya di kawasan hutan lindung. Ke-13 kontrak karya tersebut nilainya memang sangat besar, karena untuk empat kontrak karya saja nilainya mencapai 9 miliar dollar AS. Termasuk yang mendapat izin melanjutkan kegiatan usaha tersebut adalah perusahaan tambang batu bara di Kalimantan Timur.

Adapun perusahaan yang mendapat izin tersebut adalah PT Freeport Indonesia, PT Karimun Granite, PT INCO Tbk, PT Indominco Mandiri, PT Antam Tbk (Buli Malut), PT Nataram Mining, PT Nusa Halmahera Minerals, PT Pelsart Tambang Kencana, PT Interex Sancra

55 Ibid.

Raya, PT Weda Bay Nickel, PT Gang Nikel, PT Sorikmas Mining, dan PT Aneka Tambang Tbk (Bulu Sultra).⁵⁶

Kecemasan sejumlah kalangan terhadap usaha pertambangan di hutan lindung, sebenarnya bukan semata-mata karena sudah menipisnya kawasan hutan di Tanah Air. Namun, perusahaan pertambangan tersebut sering kali tidak memperhatikan aspek kelestarian lingkungan. Setelah kegiatan pertambangan berakhir, areal sisa tambang dibiarkan telantar dan tidak direhabilitasi sehingga menyerupai danau-danau raksasa. Dari udara, "danau" bekas tambang ini banyak terlihat di sekitar Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur. Air danau yang berwarna coklat dan sebagian berwarna hijau lumut, sangat kontras dengan lingkungan sekitarnya yang gersang karena pepohonannya habis ditebang.⁵⁷

Karena itu, diizinkan kegiatan penambangan di hutan lindung membuktikan bahwa kepentingan politik dan ekonomi masih di atas segala-galanya, sedangkan aspek lingkungan sama sekali tidak diperhatikan.

Argumentasi yang dikemukakan pemerintah memang sangat logis, untuk kepastian hukum dan untuk menjamin kelangsungan investasi di Tanah Air. Lagi-lagi yang diutamakan adalah kepentingan ekonomi. Namun, ongkos kerusakan lingkungan yang diakibatkan kegiatan pertambangan tersebut, sama sekali tidak pernah dihitung

56 Lampiran Keputusan Presiden No.41 Tahun 2004 Tentang Perizinan Atau Perjanjian dibidang Pertambangan Di Kawasan Hutan, bagian Daftar Perijinan Atau Perjanjian Yang Berada Di Kawasan Hutan Yang Telah Dilanda Tangani Sebelum Berlakunya Keputusan Presiden No.41 Tahun 2004 Tentang Kehutanan Yang Dapat Melanjutkan Kegiatannya Sampai Berakhimya Perizinan Atau Perjanjilannya

57 Lampran hasil Rapat Koordinasi Bidang Perekonomian, Diadakan Oleh Depatemen ESDM Dan Dephut,4 Juli 2007

dalam kalkulasi ekonomi. Sebagai contoh, Kota Balikpapan yang membiarkan sebagian hutan lindungnya dibabat untuk permukiman, aktivitas sosial, dan kegiatan ekonomi harus membayar mahal akibat tindakannya itu.⁵⁸

Tahun 2004, anggaran yang disisihkan untuk menanggulangi banjir sekitar Rp 80 miliar. Anggaran serupa juga dikeluarkan Kota Bontang dan Kabupaten Kutai Timur untuk menanggulangi banjir akibat hutan lindungnya dibabat habis untuk berbagai kegiatan. Ongkos kerusakan lingkungan ini tidak pernah diperhitungkan sebelumnya dan ternyata menyedot dana yang sangat besar. Dana sebesar ini sebenarnya bisa dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, misalnya untuk kesehatan dan pendidikan.

Pemerintah daerah sebenarnya tidak terlampau suka dengan diizinkan kegiatan pertambangan di areal kawasan hutan lindung. Namun, alasannya bukan karena kelestarian hutan, tetapi lebih disebabkan kecilnya bagian pemerintah kabupaten maupun pemerintah provinsi dari kegiatan pertambangan. Royalti dari kegiatan pertambangan, seluruhnya disetorkan kepada pemerintah pusat. Adapun bagian pemerintah provinsi dan kabupaten sangat kecil.

⁵⁸ Memanfaatkan Kegiatan Pertambangan Untuk Membangun Daerah Pada Era Uu Minerba, DR. Ir. Koesnaryo, M.Sc, IPM, <http://miningumm.blogspot.com/2009/11/memanfaatkan-kegiatan-pertambangan.html>, diakses tanggal 12 mei 2009

C. Kegiatan Pertambangan Di Kawasan Hutan Produksi

Pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 2008 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang berasal dari Penggunaan Kawasan Hutan untuk Kepentingan Pembangunan di luar Kegiatan Kehutanan yang berlaku pada Departemen Kehutanan. Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku sejak tanggal 4 Februari 2008. Pertimbangan ditetapkannya Peraturan Pemerintah ini adalah dalam rangka memperoleh nilai kompensasi atas penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan. Jenis penerimaan negara ini adalah PNBP yang berasal dari penggunaan kawasan hutan yang luas hutannya di atas 30% (tiga puluh persen) dari luas daerah aliran sungai dan/atau pulau.⁵⁹

Jenis dan tarif yang ditetapkan terhadap kegiatan pembangunan non kehutanan yang bersifat komersial adalah kegiatan tambang terbuka yang bergerak secara horizontal, tambang terbuka yang bersifat vertikal, tambang bawah tanah, tambang migas, panas bumi, jaringan telekomunikasi, repiter telekomunikasi, stasiun pemancar radio, stasiun relai televisi, ketenagalistrikan, instalasi air, dan jalan tol.

Penggunaan kawasan hutan yang dimaksud adalah pada kawasan hutan lindung dan hutan produksi. Jenis dan Tarif PNBP ditentukan berdasarkan kegiatan dan jenis kawasan hutan dalam satuan hektar per tahun (ha/tahun). Untuk tambang terbuka horizontal

⁵⁹ Pemerintah Terbitkan Peraturan Tarif Kompensasi Penggunaan Kawasan Hutan, <http://www.entara.co.id/view/?i=1202965959&c=PRW&sz=>, diakses tanggal, 22 mei 2009

pada hutan lindung tarifnya adalah Rp. 3 juta/ha/tahun, sedangkan pada hutan produksi Rp. 2,4 juta/ha/tahun. Untuk tambang yang bergerak secara vertikal pada hutan lindung tarifnya adalah Rp. 2,25 juta/ha/tahun, sedangkan pada hutan produksi Rp.1,8 juta/ha/tahun. Untuk migas, panas bumi, jaringan telekomunikasi, repiter telekomunikasi, stasiun pemancar radio, stasiun relai televisi, ketenagalistrikan, instalasi teknologi energi juta/ha/tahun, sedangkan pada hutan produksi Rp. 1,2 juta/ha/tahun.⁶⁰

Sedangkan penggunaan kawasan untuk kepentingan pembangunan non kehutanan yang bersifat nonkomersial dikenakan tarif nol rupiah, yang akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Kehutanan. Terhadap penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan non kehutanan, yang telah menyelesaikan kewajiban kompensasi lahan pengganti sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini, tidak dikenakan tarif PNBPNilai pengganti kompensasi.

Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah ini, maka terhadap seluruh penggunaan kawasan untuk kegiatan non kehutanan yang belum dapat menyelesaikan kewajiban lahan pengganti sebagai kompensasi atas pinjam pakai kawasan hutan, harus membayar PNBPNsesuai jenis dan tarif yang ditentukan. Tata cara pengenaan, pemungutan, dan penyetoran PNBPNakan diatur lebih lanjut oleh Menteri Keuangan.⁶¹

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Pemerintah berjanji Menerbitkan Peraturan Tarif Kompensasi Penggunaan Kawasan Hutan Untuk Kegiatan Non Kehutanan <http://www.dephut.go.id/index.php?q=id/node/3348>, diakses tanggal 25 mei 2009

Jenis dan tarif PNBP penambangan dengan pola pertambangan terbuka baik horisontal maupun vertikal pada hutan lindung, hanya berlaku pada pengecualian terhadap 13 perusahaan tambang yang ditetapkan sesuai Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang penetapan PERPU No 1 tahun 2004. Hal ini mengingat Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang kehutanan pasal 38 ayat (4) menetapkan bahwa pada kawasan hutan lindung dilarang melakukan penambangan dengan pola pertambangan terbuka.

D. Kendala Dan Hambatan Izin Pinjam Pakai Di Kawasan Hutan

1. Kendala Pemberian Izin Pinjam Pakai

Bentrokkan Antara Sisi Ekonomi dan Lingkungan hidup Yang Masih Menghadang. Isu tersebut dapat dikelompokkan menjadi dua golongan besar yaitu aspek ekonomi di satu sisi dan aspek lingkungan hidup di sisi lainnya. Pembangunan ekonomi seolah-olah ingin mendapat keuntungan sebesar-besarnya dengan berbagai kegiatan ekonomi, antara lain dengan memanfaatkan sumber daya alam secara maksimal. Pembangunan dengan paradigma seperti ini tentunya tidak bisa dilakukan lagi, mengingat keterbatasan kemampuan cadangan sumber daya alam yang pada umumnya bersifat tidak terbarukan. Di lain pihak mempertahankan fungsi lingkungan hidup seolah-olah hanya mementingkan kelestarian lingkungan seperti keindahan alam, kesehatan dan

kenyamanan lingkungan hidup, tanpa memperhatikan aspek-aspek ekonomi dari keberadaan dan manfaat dari sumber daya alam.⁶²

Oleh karena itu kedua kutub yang terkesan berseberangan tersebut harus dikelola secara sinergis, sehingga dua sasaran dapat diraih sekaligus, yaitu meningkatnya manfaat ekonomi dan terpeliharanya kelestarian lingkungan hidup dan sumber daya alam. Seperti diketahui isu lingkungan sudah memasukkan aspek-aspek sosial berupa kegiatan pemberdayaan masyarakat atau *community development* dalam suatu kegiatan pemanfaatan sumber daya alam. Sinergi antara pembangunan ekonomi khususnya pemanfaatan sumber daya alam dengan upaya mempertahankan lingkungan hidup merupakan paradigma baru pembangunan, yang lebih dikenal sebagai pembangunan berkelanjutan.⁶³

Isu pemanfaatan sumber daya alam energi dan sumber daya mineral di satu sisi dan isu kehutanan dan lingkungan hidup di sisi lain memang sedang menjadi topik hangat dalam beberapa tahun terakhir dan masih sering diperdebatkan hingga sekarang. Harus diakui keduanya merupakan komponen penting dalam pembangunan nasional, dan perdebatan hendaknya tidak berlarut-larut pada akhirnya merugikan kepentingan negara dan seluruh rakyat.⁶⁴ Oleh karena itu perlu ada pikiran-pikiran yang bijaksana demi keberhasilan pembangunan nasional yang merupakan

⁶² Bulletin Advokasi Hukum Dan Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Vol.1 No.3 November 2002 Proses Pendampingan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Kehutanan Kabupaten Kutai Barat, Anita Silalahi, S.H.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Op.cit., Pemerintah berjanji Menerbitkan Peraturan Tarif Kompensasi

tanggung jawab seluruh komponen bangsa. Melalui konsep pembangunan berkelanjutan kiranya sinergi antara sektor ESDM dan sektor kehutanan serta lingkungan hidup kiranya dapat dilakukan secara sebaik-baiknya.

Otonomi daerah merupakan isu yang masih hangat hingga sekarang, meskipun otonomi daerah berlangsung sekitar 7 tahun. Banyak kemajuan telah dicapai melalui otonomi daerah yang relatif masih muda usia, terutama peningkatan intensitas pembangunan di daerah. Namun harus diakui banyak yang harus disempurnakan sehingga tujuan otonomi daerah terutama untuk pemerataan kesejahteraan seluruh rakyat benar-benar dapat tercapai. Isu otonomi daerah menjadi topik sangat penting topik dalam kaitannya dengan pengelolaan sumber daya alam khususnya energi dan sumber daya mineral, kehutanan dan lingkungan hidup. Hal ini dikarenakan sebagian atau seluruh kewenangan pengelolaan sektor-sektor tersebut diimpahkan ke daerah.⁶⁵

Oleh karena itu peran pemerintah daerah akan sangat menentukan keberhasilan dalam mensinergikan pengelolaan dalam pasal 38 Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 telah ditentukan bahwa :⁶⁶ (1) Penggunaan kawasan hutan untuk pembangunan di luar kegiatan kehutanan hanya dapat dilakukan pada kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung, (2) Penggunaan kawasan hutan dapat dilakukan tanpa mengubah fungsi pokok

65 Kisah Sedih Pertambangan Yang Masih Menyisakan Kepiluan Bagi Masyarakat Dan Lingkungan, Sunderi Rahmawati, <http://jurnalborneo.blogspot.com/2009/09/mining-barpo-kisah-sedih-pertambangan.html>, diakses tanggal 2 juni 2009

66 Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 Tentang Kehutanan

kawasan hutan, (3) Penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pertambangan dilakukan melalui pemberian ijin pinjam pakai oleh Menteri dengan mempertimbangkan batasan luas dan jangka waktu tertentu serta kelestarian lingkungan, (4) Pada kawasan hutan lindung dilarang melakukan penambangan dengan pola pertambangan terbuka, (5) Pemberian ijin pinjam pakai sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis dilakukan oleh Menteri atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.⁶⁷

Berdasarkan ketentuan Pasal 38 tersebut terdapat beberapa hal pokok yang perlu diperhatikan terutama dalam kaitannya dengan pertambangan : (a) Pertambangan di dalam kawasan hutan hanya dapat dilakukan pada hutan produksi dan hutan lindung, (b) Kegiatan pertambangan di dalam kawasan hutan tidak dapat dilakukan dengan mengubah fungsi pokok kawasan hutan, (c) Pertambangan di dalam kawasan hutan harus dengan ijin Menteri Kehutanan, (d) Di dalam kawasan hutan lindung dilakukan pertambangan dengan pola pertambangan terbuka, (e) Ijin pinjam pakai kawasan hutan untuk kepentingan pertambangan yang berdampak penting, cakupan luas serta bernilai strategis dilakukan Menteri atas persetujuan DPR.

67 Ibid.

2. Hambatan pemberian izin pinjam pakai di kawasan hutan

Tertalu Panjangnya Birokrasi Perizinan Baik Di Pusat Maupun Di Daerah

Bagaimanapun pelaksanaan kesepakatan politik, yang dapat berupa pelaksanaan undang-undang, peraturan daerah, komitmen eksekutif dan legislatif, maupun langkah-langkah pelaksanaan hukum, hanya dapat dijalankan secara konsisten apabila birokrasi dapat berperan menjalankannya. Dalam banyak hal, harapan peran *civil society* dapat dihambat oleh kondisi birokrasi yang ada saat ini. Dengan demikian sudah sangat jelas hubungannya. Kepercayaan masyarakat terhadap sistem politik hanya akan terwujud, jika birokrasi dibenahi. Termasuk birokrasi pengadilan yang saat ini sedang berjalan.⁶⁸

Dalam hal ini masalah yang paling nyata adalah adanya *conflic of interest*. Karena keuangan dan kekuasaan sebagai mesin politik antara lain bersumber dari birokrasi yang korup. Maka meskipun praktek-praktek birokrasi tidak merepresentasikan kepentingan publik, kenyataan seperti itu tidak menjadi ajang kritik bagi politikus untuk benar-benar ingin mengubahnya. Seringkali adanya kritik, hanyalah

⁶⁸ Laporan Bidang Energi Dan Sumber Daya Mineral, [perencanaan.esdm.go.id/sidweb/Upload/bhn-23Mei03%20\(investasi\).doc](http://perencanaan.esdm.go.id/sidweb/Upload/bhn-23Mei03%20(investasi).doc), diakses tanggal 23 mei 2009

sebagai symbol peran dan politisasi kondisi, untuk maksud membangun konspirasi dan kekuasaan berikutnya.⁶⁹

Dari sekian ciri, salah satu ciri birokrasi yang korup adalah menafikan berbagai pemikiran dari luar termasuk pengetahuan umum maupun khusus yang dari hari-kehari terus berkembang. Mereka lebih patuh pada pasal-pasal aturan dan prosedur perkantoran, tanpa ada inovasi apapun.

Tumpang Tindihnya Kegiatan Di Kawasan Hutan Antara Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan Dan Masyarakat Hukum Adat Baik Dalam Wilayah Hutan Alam Maupun Wilayah Hutan Produksi

Kewenangan administrasi pengelolaan bidang Pertambangan Umum dengan diberlukannya Undang-Undang 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah secara administratif telah didesentralisasikan kepada Pemerintah Daerah termasuk dalam perusahaan yang berbentuk perjanjian, yaitu Perjanjian Kontrak Karya (KK), dan Perjanjian Karya Perusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B). Pengalihan kewenangan ini, khususnya KK dan PK2B yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah (Propinsi dan kabupaten/Kota) tidak cukup kuat untuk menjadi jaminan bagi pemberian pinjaman (lender) untuk megucurkan dana investasi dalam pengembangan usaha

69 Bulletin Advokasi Hukum Dan Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Op.cit

pertambangan.⁷⁰ Namun kekhawatiran tersebut bisa diatasi dengan adanya kerjasama yang kondusif antara pemerintahan pusat dan pemerintah daerah.

Sebagai contoh, Wilayah operasi pertambangan yang seringkali tumpang tindih dengan wilayah hutan serta wilayah hidup masyarakat adat dan lokal telah menimbulkan konflik atas hak kelola dan hak kuasa masyarakat setempat. Tidak adanya pengakuan pemerintah terhadap hak-hak masyarakat adat atas wilayah hidup mereka menyebabkan pemberian wilayah konsesi dengan semena-mena tanpa ada persetujuan dari masyarakat. Kelompok masyarakat harus terusir dan kehilangan sumber-sumber kehidupannya, akibat operasi pertambangan. Hanya satu penyebabnya, yaitu REGULASI yang sangat kental dengan kapitalistik dan tidak berpihak kepada masyarakat. Seolah meminggirkan hak-hak masyarakat atas sumber penghidupan. Ada banyak sekali kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah (pusat dan daerah) yang semakin memperparah kondisi lingkungan, dan (masih) belum ada solusi untuk merubah keadaannya menjadi lebih baik.

Undang-Undang Otonomi Daerah diterapkan untuk mendekatkan pemerintah dengan masyarakat, menciptakan iklim investasi yang sehat, serta lebih penting lagi untuk

70 Mineral Watch. *Peta Jalan Pertambangan Indonesia*, Desember 2004, hlm 20.

menjaga kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, namun kelemahan Undang –Undang ini implimentasi dilapangan dengan maraknya budaya korupsi di Pemerintah Daerah, berbagai pajak dan pungutan yang tidak jelas akan semakin menurunkan investasi pada industri pertambangan⁷¹

Adanya Isu Pencemaran Lingkungan Akibat Penambangan Mineral Dan Batubara Dalam Wilayah Hutan

Berdasarkan dampak positif dan negatif di atas, permasalahan pokok dalam pengelolaan sumber daya alam yang berwawasan lingkungan dibidang pertambangan adalah bagaimana mengolah sumber daya alam dengan bijaksana agar dalam usaha meningkatkan pemanfaatannya tidak menimbulkan pencemaran yang melampaui toleransi daya dukung lingkungan, serta dapat berkesinambungan bagi peningkatan kualitas hidup rakyat. Dalam mewujudkan hal tersebut diperlukan regulasi maupun kebijakan dari Pemerintah. Sudah saatnya hukum yang dibuat oleh Pemerintah sebagai regulator, mulai mengatur dan menangani permasalahan di bidang lingkungan hidup dan ekologi (*eco ethic*) dan tidak hanya mengatur kehidupan manusia dalam menjalani kehidupannya (*homo ethic*). Campur tangan

71 Ibd., halm 21.

Pemerintah mengoreksi pasar juga perlu untuk mengurangi pencemaran oleh industri pertambangan dengan memperhitungkan biaya pencemaran dalam biaya pertambangan.

Diperlukan kehati-hatian dan kecermatan, serta kebijaksanaan pengambil keputusan dalam memberikan suatu hak kuasa pertambangan, baik dalam pemberian hak itu kepada salah satu organ negara, kepada pihak swasta, terlebih lagi apabila melibatkan "unsur asing". Imbangan keuntungan jangan sampai pincang. Kehati-hatian bukan saja dalam penghitungan pembagian keuntungan bagi negara, tetapi kehati-hatian juga karena "bersinggungan" dengan kepentingan warga masyarakat yang mempunyai suatu alas hak di atas lahan yang nantinya akan diperuntukkan bagi kegiatan pertambangan tersebut.⁷²

Dampak langsung kegiatan pertambangan diantaranya kerusakan ekologis seperti berkurangnya debit air sungai dan tanah, pencemaran air laut, kerusakan hutan hingga sedimentasi tanah masih menjadi masalah yang belum terpecahkan secara tuntas. Fakta yang paling merisaukan kini adalah dampak buruk berantai dalam jangka panjang.

⁷² Bambang Prabowo Soedarso, *Hukum Lingkungan Dalam Pembangunan Terlanjutan (Bunga Rampai)*, Jakarta: Ciny Press, 2008, hlm. 29.

BAB IV

PENGATURAN PERTAMBANGAN DIKAWASAN HUTAN

A. Pengelolaan Hutan Secara Gotong Royong antara Kehutanan dan Pertambangan

Kegiatan usaha pertambangan merupakan usaha pengambilan kekayaan alam berupa bahan galian mineral atau batubara dari dalam bumi di wilayah hukum pertambangan Indonesia. Karakteristik atau ciri-ciri khusus sektor pertambangan dalam upaya pengembangannya antara lain, yaitu:

- a. Sumber daya alam berupa bahan galian menempati sebaran ruang tertentu di dalam bumi dan dasar laut. Terdapat dalam jumlah terbatas dan pada umumnya tak terbarukan (*unrenewable resources*). Penyebaran bahan galian tidak terdapat pada semua lokasi, melainkan tergantung pada struktur bahan pembentuk tersendiri. Oleh karena itu, tidak sedikit bahan galian ditemukan pada lokasi yang belum atau sulit terjangkau oleh kemampuan teknologi yang ada, terkadang juga terdapat di daerah pemukiman penduduk. Keadaan yang demikian akan menimbulkan masalah tersendiri dalam pengusahaannya.
- b. Pengusahaannya melibatkan investasi dan kegiatan yang sarat resiko, padat modal dan teknologi. Selain modal besar dalam perolehan bahan galian juga dibutuhkan teknologi tinggi (*high*

technology). Keadaan ini, sering membuat para investor ragu untuk melakukan investasi, sehingga hanya Pemerintah dan pihak swasta tertentu yang mampu mengusahakannya.

- c. Aktivitas penambangan memiliki potensi daya ubah lingkungan yang tinggi. Tidak sedikit kegiatan ini mengubah struktur dan komposisi lingkungan termasuk perubahan biota dan vegetasi (tanaman). Oleh karena itu penanganannya memerlukan perencanaan secara seksama, karena tidak saja aspek ekonomi (keuntungan) semata, tetapi juga keterpaduan dengan lingkungan hidup.
- d. Hasil usaha pertambangan memiliki fungsi ganda, terutama sebagai sumber bahan baku industri dan energi, baik untuk kebutuhan dalam negeri maupun ekspor.
- e. Usaha pertambangan mampu berperan sebagai penggerak mula dan ujung tombak pembangunan daerah, disamping perannya dalam memenuhi hajat hidup orang banyak. Wilayah penambangan yang terletak di daerah terpencil dengan kondisi alam yang sulit, akan menguntungkan bagi penduduk setempat karena wilayah tersebut akan terbuka dengan kehadiran usaha pertambangan.⁷³

Mengingat usaha pertambangan memerlukan modal yang besar, keahlian yang tinggi, waktu yang lama dan mengandung resiko yang besar, maka usaha pertambangan tersebut adalah suatu usaha

⁷³ Arie Kumaat, makalah *Pengembangan Wilayah Pertambangan dan Ketahanan Nasional*, Temu Profesi Tahunan V PERHAPI, 29 Agustus 1996, hlm 5-6.

integrated, yaitu suatu rangkaian kegiatan dalam rangka upaya penyelidikan pendahuluan (*prospecting*), pencarian (*eksplorasi*), penambangan/penggalian (*eksploitasi*), pengolahan, pemurnian, pengangkutan serta penjualan bahan galian.⁷⁴

Secara hukum aspek legal kawasan hutan sudah kuat ditampung dalam peraturan perundangan kehutanan yang saat ini berlaku, mulai dari Undang-Undang sampai dengan peraturan perundangan di bawahnya. Sehingga pada dasarnya eksistensi kawasan hutan sudah diakui secara nasional. Namun demikian sampai saat ini keberadaan kawasan hutan selalu terusik oleh dinamika pembangunan secara keseluruhan. Salah satu aspek yang perlu dicermati adalah persoalan-persoalan sosial ekonomi di seputar kawasan hutan.

Dengan lebih memahami persoalan sosial ekonomi sekitar kawasan hutan, diharapkan penyiapan perencanaan untuk menuju kepada mantapnya aspek legal kawasan hutan akan dicapai. Disamping itu pemahaman ini juga dapat lebih mendukung para pengambil kebijakan khususnya dalam memutuskan segala sesuatu yang terkait dengan keberadaan kawasan hutan.

Ada banyak persoalan sosial ekonomi di sekitar kawasan hutan namun terdapat beberapa persoalan sosial ekonomi yang perlu mendapat perhatian lebih, antara lain: tenurial, perambahan kawasan hutan,

⁷⁴ Simon Felix Sembiring, *Jalan Baru untuk Tambang: Mengalirkan Berkah bagi Anak Bangsa*, Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2009, hlm. 21.

kesenjangan antar kawasan, keberagaman lokasi, kemiskinan sekitar kawasan, benturan kepentingan antar sektor, otonomi daerah.⁷⁵

Paradigma pengelolaan hutan saat ini harus diarahkan pada sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana panggilan jiwa Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Untuk itu dalam pengelolaan hutan harus melibatkan seluruh *stake holders* yaitu Pemerintah, masyarakat dan sektor swasta atau dunia usaha.⁷⁶

Ketiga komponen tersebut saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing secara gotong royong. Pemerintah menciptakan lingkungan politik dan hukum serta kebijakan yang kondusif dan transparan, sektor swasta menciptakan pekerjaan dan pendapatan, sedangkan masyarakat berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi dan politik khususnya dalam mendukung program pembangunan kehutanan.

Dalam pengelolaan hutan secara gotong royong perlu dikembangkan prinsip : *Co-Ownership* yaitu bahwa kawasan hutan milik bersama yang harus diliindungi secara bersama-sama, untuk itu ada hak-hak masyarakat di dalamnya yang harus diakui, namun perlindungan harus dilakukan secara bersama : prinsip *Co-Operation / Co-Management* yaitu bahwa kepemilikan bersama mengharuskan pengelolaan hutan untuk dilakukan bersama-sama seluruh komponen masyarakat dan prinsip *Co-Responsibility* yaitu bahwa keberadaan

⁷⁵ HS, Salim, *Hukum Pertambangan Di Indonesia*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2006 him.4

⁷⁶ Budl Riyanto, *Kebijakan Pengelolaan Kawasan Hutan Dan Kegiatan Pertambangan*, Bogor : Lembaga Pengkajian Hukum Kehutanan Dan Lingkungan , 2007, him 12-13

kawasan hutan menjadi tanggung jawab bersama karena pengelolaan kawasan hutan merupakan tujuan bersama. Ketiga prinsip tersebut harus terefleksikan dalam setiap kebijakan Pemerintah dalam pengelolaan sumber daya hutan. Dengan demikian permasalahan pengelolaan hutan tersebut diatas dapat diatasi secara bertahap.

Dalam kaitannya dengan kegiatan pertambangan di kawasan hutan maka penambangan harus diintegrasikan dalam sistem pengelolaan hutan. Untuk itu diperlukan perencanaan yang terintegrasi antara sektor kehutanan dan sektor pertambangan.

Pada prinsipnya, penggunaan kawasan hutan harus sesuai dengan fungsi dan peruntukannya. Akan tetapi, tidak tertutup kemungkinan penggunaan kawasan yang menyimpang dengan fungsi dan peruntukannya dengan syarat ada persetujuan Menteri Kehutanan. Hal ini dapat kita baca dalam Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan berbunyi sebagai berikut :

- (1) Penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan hanya dapat dilakukan didalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung.

- (2) Penggunaan kawasan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan tanpa mengubah fungsi pokok kawasan hutan.⁷⁷

Di dalam Pasal 38 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan disebutkan secara jelas bahwa penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pertambangan dilakukan melalui pemberian izin pinjam pakai oleh menteri dengan mempertimbangkan pembatasan. Sementara itu, pemberian izin pinjam pakai yang berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis dilakukan menteri atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Walaupun dalam Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan memperbolehkan penggunaan kawasan hutan produksi dan hutan lindung untuk kepentingan pertambangan, namun dalam ayat (3) ditentukan sebuah larangan dalam penggunaan kawasan hutan lindung dengan pola pertambangan terbuka.

Ketentuan ini telah diamandemen dengan Perpu Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang. Dalam

⁷⁷ *Op.cit.*, HS, Salim, hal. 27

kedua ketentuan itu telah ditambah 2 pasal, yaitu Pasal 83 A dan Pasal 83 B. Pasal 83 A memperkenankan perusahaan pertambangan untuk melakukan usaha pertambangan pada kawasan hutan lindung.

Pasal 83 A berbunyi sebagai berikut :

“Semua perizinan atau perjanjian di bidang pertambangan di kawasan hutan yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dinyatakan tetap berlaku sampai berakhirnya izin atau perjanjian yang dimaksud”.

Adanya ketentuan itu memberikan kepastian hukum bagi perusahaan pertambangan untuk melakukan penambangan secara terbuka pada kawasan hutan lindung, dimana selama ini (1999-2004) para pengusaha di bidang pertambangan belum berani melakukan kegiatan, baik kegiatan eksplorasi maupun eksploitasi dalam kawasan hutan lindung walaupun di dalam kuasa pertambangan, kontrak karya dan perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara telah diberikan izin untuk melakukannya.⁷⁸

B. Peran Pemerintah Daerah (PEMDA)

Dalam membahas pelaksanaan otonomi daerah bidang pertambangan umum terlebih dahulu akan diuraikan pengertian dan kedudukan otonomi daerah, penerapan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang pertambangan umum melalui pembentukan dinas-dinas pertambangan di daerah.

⁷⁸ Opcit., HS, Sallm, hal. 28 - 29

Pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan menggunakan asas desentralisasi dan tugas pembantuan, dekonsentrasi sesuai peraturan perundang-undangan, dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan. Penerapan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan bidang pertambangan umum adalah penyerahan administrasi pengelolaan sumber daya alam bidang pertambangan umum kepada pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.

Istilah Otonomi berasal dari dua kata bahasa Yunani, yaitu *autos* (sendiri), dan *nomos* (peraturan) atau undang-undang sendiri, yang selanjutnya berkembang menjadi pemerintahan sendiri. Dalam terminologi ilmu pemerintahan dan hukum administrasi negara, kata otonomi sering dihubungkan dengan otonomi daerah dan daerah otonom, oleh karena akan dibahas pengertian otonomi, otonomi daerah dan daerah otonom.

Otonomi daerah bidang pertambangan umum adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan bidang pertambangan umum dan kepentingan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Mengurus sendiri urusan pemerintahan dan diartikan sebagai kebebasan atas kemandirian, tapi bukan kemerdekaan,

sedangkan Otonomi daerah memiliki beberapa pengertian sebagai berikut :⁷⁹

- a. Otonomi daerah adalah kebebasan untuk memelihara dan memajukan kepentingan khusus daerah dengan keuangan sendiri, menentukan hukum sendiri, dan pemerintahan sendiri;
- b. Otonomi daerah sebagai Pendewasaan politik rakyat lokal dan proses mensejahteraan rakyat;
- c. Otonomi daerah yaitu adanya pemerintahan lebih atas memberikan atau menyerahkan sebagian urusan rumah tangganya kepada pemerintah bawahannya, sebaliknya pemerintah bawahan yang menerima sebagian urusan tersebut telah mampu melaksanakan urusan tersebut;
- d. Otonomi daerah adalah Pemberian hak dan wewenang dan kewajiban kepada daerah, memungkinkan daerah dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan.

Dari beberapa pengertian tentang otonomi, otonomi daerah dan daerah otonom di atas dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

⁷⁹ Muslimin. Amran, *Aspek-aspek Hukum Otonomi*, (Bandung : Alumn, 1978), hlm 16.

- (a) Tujuan yang hendak dicapai dalam pemberian otonomi kepada daerah dibidang pertambangan umum adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna tugas penyelenggaraan pemerintahan, dimana pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah mengandung konsekuensi yang berupa hak, wewenang, dan kewajiban bagi rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini daerah benar-benar dituntut agar mandiri dalam arti dapat menunjukkan kemampuan tugas pemerintahan bidang pertambangan umum, sehingga secara beransur-ansur semakin kecil ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat.
- (b) Dalam penyerahan tugas pemerintahan bidang pertambangan umum kepada pemerintah daerah, harus dilihat kemampuan riil daerah tersebut atau dengan kata lain setiap penambahan urusan harus memperhitungkan sumber-sumber pembiayaan atau kemampuan riil daerah, bahwa dalam hal mengatur dan menyelenggarakan urusan rumah tangga daerah, pada prinsipnya daerah harus mampu membiayai sendiri kebutuhan dengan mengandalkan kemampuan sendiri atau mengurangi ketergantungan kepada pemerintah pusat.

Secara aplikatif dalam pembangunan jangka pendek, menengah dan jangka panjang maksud dan tujuan pemberian otonomi daerah adalah mengacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya serta

meningkatkan pendayagunaan potensi daerah secara optimal dan terpadu dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Untuk mendudukan persoalan pada tempatnya tanpa mengurangi *the good spirit* dari otonomi daerah, bahwa sesungguhnya pendelegasian pusat ke daerah bukanlah hal yang sama sekali baru bagi sektor pertambangan umum. Untuk tahap tertentu, sebelum diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 sebagaimana telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sektor pertambangan umum telah mengalami desentralisasi walaupun sifatnya sebagian (*partially*).⁸⁰

Desentralisasi pengelolaan pertambangan secara bertahap akan diserahkan kepada daerah masing-masing dan hal tersebut merupakan peluang bagi daerah untuk mengelola sumber daya alam bidang pertambangan umum yang ada di daerahnya masing-masing, sehingga kewenangan pusat hanya menangani perusahaan pertambangan yang melibatkan pemodal asing, pemerintah pusat akan memusatkan kegiatannya pada perumusan-perumusan dan penerapan kebijakan nasional di sektor pertambangan.

Dengan kewenangan yang lebih besar, Pemerintah Daerah (PEMDA) dapat menentukan kebijakan pertambangan yang sejalan dengan kebijakan pembangunan daerah masing-masing khususnya yang berkaitan dengan peningkatan perekonomian rakyatnya, ini sebagai

⁸⁰ Dharma Setyawan Salam. *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya*, (Jakarta : Jabatan, 2003), hlm. 81.

peluang untuk meningkatkan kesadaran dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, hal tersebut melahirkan komitmen untuk memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengelola sumber daya alam bidang pertambangan umum yang ada di daerahnya masing-masing untuk meningkatkan pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah masing-masing. Di pihak lain, mendukung kemampuan keuangan daerah, maka tantangan kedepan yang dihadapi dalam pelaksanaan otonomi daerah khususnya bidang pertambangan umum untuk menjaga keseimbangan pembangunan daerah yang berkelanjutan tanpa merusak lingkungan, menjamin terselenggaranya pelayanan masyarakat yang semakin meningkat baik secara kualitas maupun kuantitas, mewujudkan pemerintahan daerah yang efektif dan efisien dan terciptanya kehidupan yang demokratis.

Dalam berbagai referensi yang membahas tentang desentralisasi terdapat pemikiran bahwa otonomi daerah adalah merupakan konsekuensi dari salah satu varian dari desentralisasi menurut Rondinelli menyatakan bahwa dalam praktek desentralisasi memiliki empat varian yakni : dekonsentrasi, delegasi, devolusi dan privatisasi. Pakar ini mengulas bagaimana kekuasaan (kewenangan) yang ada pada Pemerintah dikelola dalam rangka memberikan pelayanan (*services*) kepada masyarakat. Dalam konteks ini maka apabila kewenangan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat itu oleh Pemerintah diserahkan kepada pejabat pusat maka konsep itu

dimaknai sebagai dekonsentrasi. Sebaliknya apabila kewenangan itu diserahkan kepada daerah otonom maka konsep itu dimaknai sebagai devolusi yang konsekuensinya akan ada otonomi daerah.⁸¹

Penyelenggaraan desentralisasi menuntut persebaran urusan pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom sebagai badan hukum publik, urusan pemerintahan yang didistribusikan hanyalah merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kompetensi Pemerintah dan tidak mencakup urusan yang menjadi kompetensi Lembaga Negara Tertinggi dan/atau Lembaga Tinggi Negara lainnya persebaran urusan pemerintahan ini memiliki dua prinsip pokok, yaitu:⁸²

- a. selalu terdapat urusan pemerintahan yang secara absolut tidak dapat diserahkan kepada Daerah karena menyangkut kepentingan kelangsungan hidup bangsa dan negara; dan
- b. tidak ada urusan pemerintahan yang sepenuhnya dapat diserahkan kepada daerah. Bagian-bagian urusan pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah hanyalah yang menyangkut kepentingan masyarakat setempat. Ini berarti ada bagian-bagian dari urusan pemerintahan tertentu yang dilaksanakan oleh Kabupaten/Kota, ada bagian-bagian yang diselenggarakan oleh Provinsi dan bahkan ada juga yang diselenggarakan oleh Pemerintah.

⁸¹ Dennis A. Rondinelli, *Decentralization and Development Policy Implementation in developing Countries*, Sage Publication, In. Beverly Hills, California. 1993

⁸² Departemen Dalam Negeri, *Diskusi Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah Dalam Jangka Panjang* Jakarta, 27 November 2002

Menurut Bintang Saragih, adanya undang-undang dan peraturan-peraturan lainnya, yang menyangkut pemerintahan di daerah adalah untuk mengisi pelaksanaan pemberian otonomi seluas-luanya kepada daerah, mengadakan perubahan dan penyempurnaan atau penyesuaian dengan perkembangan jaman.⁸³

Oleh karena itu pemberian otonomi kepada daerah-daerah sebenarnya adalah ide dasar dari berdirinya negara Republik Indonesia dalam hubungannya dengan hal ini perlu kiranya diperhatikan saran Supomo Almarhum sebagai berikut : "Otonomi daerah sebagai prinsip berarti menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat dan sifat sendiri-sendiri, dalam kadar negara kesatuan. Tiap-tiap daerah mempunyai historis dan sifat khusus yang berlainan dari pada riwayat dan sifat daerah yang lain. Berhubung dengan itu pemerintah harus menjauhkan segala usaha yang bermaksud akan meyamakan seluruh daerah menurut satu model. Misalnya janganlah pemerintah mencoba menyusun pemerintahan daerah Sumatera, Kalimantan, Minahasa dan sebagainya ala pemerintahan di Jawa, perhatikanlah dan sesuaikanlah segala susunan dengan struktur sosialnya masing-masing."⁸⁴

Secara filosofis, ada dua tujuan utama yang ingin dicapai dari otonomi daerah bidang pertambangan umum yaitu tujuan demokrasi dan tujuan kesejahteraan, tujuan demokrasi akan memposisikan

⁸³ Bintang Saragih, *Peranan DPR-GR Periode 1965-1971 Dalam Menegakan Kehidupan Ketatanegaraan yang Konstitusional Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945*, (Bandung : Universitas Pajajaran, 1991)

⁸⁴ Josef Riwo Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia, Identifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi penyelenggaraannya*, (Jakarta, : Raja Grafindo Persada, 1998)

Pemerintah Daerah sebagai pelaksana dalam mengelola sumber daya alam bidang pertambangan umum diwilayahnya yang akan menyumbang terhadap Pendapatan asli daerah secara nasional sebagai elemen dasar dalam menciptakan kesatuan dan persatuan bangsa dan negara serta mempercepat terwujudnya masyarakat madani atau *civil society*, tujuan kesejahteraan mengisyaratkan Pemerintah Daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal melalui penyediaan pelayanan publik secara efektif, efisien dan ekonomis.⁸⁵

C. Hambatan-Hambatan Usaha Bidang Pertambangan Umum

Kegiatan usaha pertambangan umum (mineral dan batubara) sering kali mengalami hambatan akibat adanya disharmoni dengan kebijakan di sektor-sektor lain seperti, kehutanan, otonomi daerah dan lingkungan hidup, berbagai hambatan ini disebabkan oleh karakteristik industri pertambangan yang mempunyai ciri khas berisiko tinggi, jangka panjang, lokasi definitif dan sebagainya, disharmoni atau hambatan dalam usaha pertambangan antara lain :⁸⁶

1. Ketidakharmonisan antar sektor;
2. Ketidakharmonisan Pemerintah Pusat dan Daerah;
3. Masalah Sosial

⁸⁵ Departemen Dalam Negeri. *Grand Strategi Otonomi Daerah dalam Koridor UU No. 32 Tahun 2004, pada sosialisasi peraturan perundangan kepada kepala daerah.*

⁸⁶ Arifin Siregar, *Symposium Nasional " Mencari Model Pengelolaan Konflik di Kawasan Pertambangan"* Jakarta 10 Agustus 2006

Ketidakharmonisan antar sektor dapat menghambat kegiatan usaha pertambangan seperti bidang kehutanan dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang isinya tumpang tindih dengan Undang-Undang Pertambangan tentang penambangan dikawasan kehutanan, sebagai solusi atau jalan keluarnya diterbitkannya Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 14 tahun 2006 yang mengatur pinjam pakai kawasan hutan yang isinya menyebutkan perusahaan tambang wajib menyediakan dan menyerahkan tanah kompensasi sebagai akibat digunakannya kawasan tersebut sebagai usaha pertambangan. Jika dalam waktu 2 tahun perusahaan tambang tidak dapat menyerahkan lahan tersebut sebagai kompensasi, dapat diganti dengan pungutan sebesar 1 % dari nilai produksi.

Ketidakharmonisan Pemerintah Pusat dan Daerah, bila dikaji dapat dilihat Pada Pasal 13 dan 14 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa kewenangan bidang pertambangan bukanlah kewenaangan wajib yang harus dilakukan oleh Pemerintah Provinsi atau oleh pemerintah Kabupaten/Kota, paradigma atau pandangan para kepala daerah bahwa sejak diberlakukannya Undang-Undang Otonomi maka segala urusan pengelolaan sumberdaya bidang pertambangan umum (mineral dan batubara) menjadi kewenangan daerah secara mutlak dan akibatnya muncul beberapa peraturan daerah yang bertentangan peraturan yang lebih atas.

Apabila disandingkan kedua Undang-Undang tentang Otonomi Daerah sebagaimana di atur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, pengelolaan sumber daya alam bidang pertambangan umum (mineral dan batubara) senyogyanya dikelola bersama oleh pusat dan daerah, problem otonomi daerah dalam kaitannya dalam pengelolaan pertambangan terletak pada pembagian kewenangan atau urusan seperti perizinan kegiatan usaha pertambangan (KP).

Masalah sosial bisa menghambat usaha pertambangan seperti meningkatnya perebutan sumber daya alam antara masyarakat lokal dengan perusahaan pertambangan atau pemegang KP, khususnya menyangkut kepemilikan dan penggunaan lahan. Pada saat ini semakin banyak tuntutan untuk memberdayakan masyarakat lokal, menyerap tenaga kerja dan lokal membuka kesempatan berusaha ditingkat lokal.

Faktor-faktor penghambat dalam kegiatan usaha pertambangan sebagaimana diuraikan di atas memicu munculnya serangkaian permasalahan yang melingkupi implementasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. Secara empirik masih terjadi disharmoni diantara tingkatan pemerintahan berkaitan dengan pengelolaan administrasi kewenangan pemerintahan. Hal ini sering mengundang pertanyaan apakah hal tersebut dalam rangka untuk mewujudkan

pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat atau masih terbatas pada perebutan sumber-sumber penerimaan;

2. Dengan kewenangan Daerah untuk menentukan dan mengatur sendiri maka di berbagai Daerah terdapat kecenderungan mengembangkan kelembagaan yang seringkali memberatkan *overhead cost*. Hal ini mendorong semakin tingginya belanja aparatur dan memperkecil peluang untuk membiayai belanja non aparatur (pembangunan) yang justru sangat dinantikan masyarakat di era otonomi daerah ini.
3. Dalam manajemen personalia telah diwarnai dengan adanya distorsi politik, mobilitas pegawai menjadi sangat terbatas, primordialisme menonjol dalam pengisian jabatan, serta sulitnya menempatkan personal sebagai perekat Negara kesatuan. Hal ini terkait dengan pilihan "*unified system dan separated system*" sebagaimana dianut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 namun gaji masih dibayar melalui sumber DAU.⁸⁷
4. Dalam bidang pengelolaan keuangan daerah nampak semangat meningkatkan PAD dengan pembebanan pungutan restribusi yang justru sering memunculkan biaya ekonomi tinggi. Di samping itu ketentuan yang mengatur kedudukan keuangan DPRD sebagaimana diatur dengan PP 110/2000 belum dipatuhi, sehingga belanja aparatur (terutama anggota DPRD) menjadi semakin tinggi. Sementara itu dalam hal manajemen asset Daerah juga masih sangat lemah.

⁸⁷ *Op cit.* Penjelasan Undang-Undang No. 32

5. Dalam hal aktualisasi peran lembaga perwakilan, nampak adanya sikap "mendominasi" dari kalangan DPRD terhadap Eksekutif dan jajarannya. Padahal yang ingin dikembangkan adalah kemitraan sejajar diantara kedua institusi tersebut. Di samping itu lemahnya penguasaan substansi pemerintahan yang baik dari kalangan anggota dewan juga menyebabkan belum, optimalnya fungsi legislasi, pengawasan dan penganggaran secara optimal.
6. Dalam bidang pelayanan kepada publik nampak bahwa kondisi infrastruktur yang ada di banyak Daerah semakin menurun kualitasnya, disamping belum optimalnya mutu pelayanan yang diberikan kepada publik.⁸⁸

Berbagai persoalan tersebut harus dicarikan solusi melalui serangkaian kebijakan yang sistematis, pragmatik dan komprehensif agar dapat menyentuh permasalahan yang substansial dalam menerapkan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah secara umum khususnya sub sektor pertambangan umum.

D. Solusi Hukum Terhadap Hambatan yang Terjadi

Lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 sebagaimana telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang 25 Tahun 1999 tentang

⁸⁸ Jakarta, Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, No. KEP/118/M.PAN/8/2004, *Tentang Pedoman Umum Penanganan Pengaduan Masyarakat Bagi Instansi Pemerintah*

Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah merupakan tonggak kebijakan negara berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah di Republik Indonesia. Sejak saat itu pula otonomi daerah menjadi milik bersama seluruh masyarakat Indonesia. Artinya keberhasilan pencapaian tujuan pelaksanaan otonomi daerah bidang pertambangan umum tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, tapi merupakan tanggung jawab bersama diantara *stake holders* sub sektor pertambangan umum.

Guna percepatan pelaksanaan Otonom Daerah secara umum sesuai kewenangan sub sektor pertambangan umum dilaksanakan juga program-program untuk peningkatan kapasitas daerah. Secara umum peningkatan kapasitas daerah meliputi 3 (tiga) tingkatan agar dapat berjalan secara efektif dan berkelanjutan yang meliputi hal-hal sebagai berikut :

1. Tingkat Sistem; yaitu kerangka peraturan dan kebijakan yang mendukung atau membatasi pencapaian tujuan.
2. Tingkat Kelembagaan atau Entitas; yaitu struktur organisasi, proses pengambilan keputusan dalam organisasi, prosedur dan mekanisme kerja, instrumen manajemen, hubungan dan jaringan antar organisasi, dan lain-lain.
3. Tingkat Individu tingkat keterampilan, kualifikasi, pengetahuan/ wawasan, sikap (*attitude*), etika dan motivasi individu yang bekerja dalam organisasi.

Program peningkatan kapasitas daerah dalam rangka mendukung percepatan Otonomi dilaksanakan dalam 8 (delapan) agenda yang menjadi kerangka acuan bagi pelaksanaan program,⁸⁹ agenda tersebut terdiri dari :

1. Kerangka peraturan umum untuk mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah. Kegiatan ini pada dasarnya adalah menyusun dan melengkapi kerangka peraturan (regulasi) di sektor pertambangan umum agar tercipta landasan hukum yang kuat dalam mempercepat pelaksanaan otonomi secara menyeluruh, kerangka peraturan yang disusun mencakup peraturan perundangan yang tidak berlaku lagi sehubungan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 dan peraturan pelaksanaannya menyesuaikan. Prioritas diberikan pada penyusunan perundangan yang penting dan potensial dalam menciptakan konsistensi dan kepastian hukum.
2. Pengembangan Organisasi Pemerintahan Daerah dan Desa. Kegiatan ini dilaksanakan untuk memperkuat kelembagaan Pemerintah Daerah agar tercipta kelembagaan yang optimal, networking, tata kerja dan prosedur yang jelas.
3. Manajemen Sumber Daya Manusia Aparatur di Tingkat Daerah.

⁸⁹ Departemen Dalam Negeri, *Kebijakan Desentralisasi Dan Otonomi Daerah permasalahan Dan Tantangan*, Ceramah Direktorat Jenderal otonomi daerah pada acara diskusi Kebijakan Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Dalam Jangka Panjang, Jakarta, 27 November 2003

4. Kegiatan ini dimaksudkan untuk meningkatkan kemampuan pengembangan SDM aparatur agar Daerah mampu mengelola aparaturnya secara efektif dan efisien.
5. Pengelolaan Keuangan Daerah. Kegiatan ini dilaksanakan untuk meningkatkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam mengelola dananya dengan penggunaan sistem anggaran dan sistem akuntansi yang efektif, transparan, akuntabel, serta sesuai dengan prinsip-prinsip Pemerintahan Daerah yang baik.⁹⁰
6. Peningkatan Kapasitas DPRD, Badan Perwakilan Desa (BPD), dan Organisasi Kemasyarakatan. Kegiatan ini dimaksudkan agar DPRD dapat menjalankan peran dan fungsinya secara efektif sehingga tercipta *check and balance* antara eksekutif dan legislatif. Kegiatan ini juga dimaksudkan untuk meningkatkan akuntabilitas DPRD kepada masyarakat dan menciptakan akses masyarakat dan LSM dalam menyalurkan aspirasinya kepada DPRD. Termasuk dalam kegiatan ini adalah kebutuhan pengembangan dan peningkatan kapasitas masyarakat dan LSM untuk memahami dan turut terlibat dalam proses Pemerintahan Daerah.
7. Pengembangan Sistem Perencanaan. Kegiatan ini dilaksanakan untuk menciptakan kerangka aturan terhadap sistem perencanaan yang jelas dan konsisten, serta untuk meningkatkan kemampuan daerah dalam menggunakan sistem perencanaan tersebut secara demokratis, partisipatif, transparan, dan akuntabel.

⁹⁰ Wiroatmojo, I Made Suawandi, *et al.* Otonomi dan Pembangunan Daerah, (Jakarta : LAN – RI, 2004), hlm.17-18

8. Pembangunan Ekonomi Daerah. Kegiatan ini ditujukan untuk mengembangkan kapasitas daerah dalam merencanakan penggunaan potensi ekonomi setempat bersama para stake holders dengan lebih mengedepankan ekonomi kerakyatan.
9. Pengelolaan Masa Transisi. Kegiatan ini dimaksudkan untuk meningkatkan kapasitas instansi Pemerintah Pusat dan Tim Koordinasi yang sudah dibentuk untuk mengkoordinir dengan baik pelaksanaan kebijakan Otonomi Daerah, dan mengembangkan kapasitas Asosiasi Pemerintah Daerah dan DPRD yang baru dibentuk, serta peningkatan kemampuan Daerah untuk mengelola konflik dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah.⁹¹

Kebijakan Otonomi Daerah khususnya sektor pertambangan umum merupakan kebijakan yang sangat kompleks. Untuk melaksanakan tugasnya Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral melakukan tugas bersinergi dengan beberapa unsur stake holder terkait. Beberapa diantaranya dengan Departemen Dalam Negeri melalui Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah yang dibentuk berdasarkan dengan Keputusan Presiden Nomor 151 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 49 Tahun 2000 tentang Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 84 Tahun 2000. Selain itu Departemen Dalam Negeri juga bersinergi dengan Tim Kerja Pusat Implementasi Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang

⁹¹ *op cit*, Diskusi Kebijakan otonomi Daerah.

Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 157 Tahun 2000, dan anggotanya mewakili instansi Departemen maupun Non Departemen.

Selanjutnya agar pelaksanaan Otonomi Daerah dalam semua sektor sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya sektor pertambangan umum bisa berjalan dengan optimal, Pemerintah melaksanakan strategi penyelenggaraan Otonomi Daerah dengan tahapan tahapan sebagai berikut :⁹²

1. Tahap Inisiasi

Tahapan ini berisi sejumlah agenda kerja dasar, terutama pada masalah penetapan instrumen regulasi dan standar pedoman yaitu bagi penyelenggaraan Otonomi Daerah, dan sekaligus sosialisasi kepada Pemerintah dan masyarakat di daerah. Tahapan ini dilaksanakan selama tahun 2001

2. Tahap Instalasi

Tahapan ini merupakan tahap restrukturisasi Lembaga-lembaga Pemerintah yang dimaksudkan institusi pemerintahan berjalan sinergis dan relevan dengan pelaksanaan Otonomi Daerah. Tahap ini dilaksanakan dengan tujuan yang luas, baik untuk mencukupi kebutuhan peralatan, personalia, pembiayaan dan dokumen (P3D) Pemerintahan maupun keperluan melembagakan pola-pola

⁹² Oentorto Sindung Mawardi, *Diskusi Kebijakan Otonomi Daerah Jangka Panjang*, Depdagri Jakarta 27 November 2002

keterlibatan masyarakat dalam pembangunan daerahnya. Tahapan ini berlangsung dari tahun 2002 sampai tahun 2003.

3. Tahap Konsolidasi

Pada tahap ini dilaksanakan penguatan-penguatan terhadap setiap program yang telah dilaksanakan dan sekaligus mengembangkan berbagai penyesuaian program agar setiap program menjadi lebih mantap. Tahap konsolidasi dilaksanakan dari tahun 2004 sampai tahun 2007.

4. Tahap Stabilisasi

Tahap ini merupakan tahapan akhir proses pelaksanaan Otonomi Daerah. Tahap stabilisasi diselesaikan program yang tersisa serta mengokohkan landasan bagi keberlanjutan Otonomi Daerah. Pada tahap ini juga target dasar Otonomi Daerah seperti demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan dan pemerataan kesejahteraan di daerah mampu terlaksana. Tahap ini dilaksanakan setelah tahun 2007.

Agar pelaksanaan otonomi daerah ini berjalan sukses, implementasi kebijakan harus dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan. Seluruh upaya itu harus tetap dilakukan dalam rangka mengawal agar otonomi daerah senantiasa dalam koridor yang antara lain sebagai berikut :⁶³

⁶³ *op cit*, Diskusi Kebijakan Otonomi Daerah

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kebijakan kegiatan pertambangan pada kawasan hutan telah diatur oleh masing-masing sektor, yaitu Kehutanan, Pertambangan dan Lingkungan hidup. Untuk sektor Kehutanan dituangkan di dalam Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang. Pada tataran kebijakan dibawahnya telah ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 2008 tentang Jenis dan Tarif atas Jasa Penerimaan Bukan Pajak yang Berasal dari Penggunaan Kawasan Hutan untuk Kepentingan Pembangunan di Luar Kehutanan yang berlaku pada Departemen Kehutanan. Selanjutnya telah diterbitkan Keputusan Presiden (Kepres) Nomor 41 tahun 2004 tentang Perijinan atau Perjanjian di Bidang Pertambangan yang Berada di Kawasan Hutan.
2. Pada sektor Pertambangan telah diterbitkan Undang-Undang Nomor 11 tahun 1997 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan dan terakhir telah diubah menjadi Undang-Undang

Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Pada tataran implementasi telah diterbitkan Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 103.K/008/M.PE/1994 tentang Pengawasan atas Pelaksanaan Rencana Pengelolaan Lingkungan dan Rencana Pemantauan Lingkungan Dalam Bidang Pertambangan dan Energi.

3. Pada sektor Lingkungan Hidup telah diatur didalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Hidup, Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1999 tentang analisa Mengenai Dampak Lingkungan.
4. Pada pengaturan pertambangan oleh masing-masing sektor tersebut masih dijumpai kelemahan dan inkonsistensi di dalam penerapan di lapangan sehingga perlu ada sinergitas.
5. Tumpang tindih pemegang izin pemanfaatan hutan dan pengelolaan hutan dengan kegiatan pertambangan dilakukan dengan pendekatan musyawarah dan membangun kesepahaman. Apabila musyawarah tidak tercapai maka penyelesaian secara hukum sebagai upaya penyelesaian akhir.
6. Perlindungan lingkungan hidup di bidang pertambangan harus selalu diarahkan dan mengacu kepada peraturan dan pedoman teknis. Oleh karena itu peraturan dan pedoman teknis perlu terus dikembangkan dan dijadikan sebagai rambu-rambu untuk mencegah masalah lingkungan akibat pertambangan.

7. Agar pelaksanaan otonomi daerah ini berjalan sukses, implementasi kebijakan harus dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan. Seluruh upaya itu harus tetap dilakukan dalam rangka mengawal agar otonomi daerah senantiasa dalam koridor yang antara lain sebagai berikut :

- a. Otonomi daerah sesungguhnya harus bermuara pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, dan mendekatkan fungsi-fungsi pelayanan umum pemerintah terhadap masyarakat.
- b. Sistem, mekanisme dan prosedur penyelenggaraan otonomi daerah yang dituangkan dalam Undang-undang dan Peraturan-peraturan pelaksanaannya harus jelas dan aplikatif sehingga benar-benar dapat menjadi pedoman yang memudahkan praktek pelaksanaan di lapangan dan sejauh mungkin menghindarkan distorsi dan eksekusi negatif yang bersifat kontra produktif.

B. Saran

1. Perlu adanya sinergitas kegiatan kehutanan dan pertambangan mineral dan batubara di kawasan hutan dengan tujuan untuk menghindari tumpang tindih kegiatan yang menyebabkan terhentinya iklim investasi di dua sektor tersebut, agar supaya kesejahteraan masyarakat dan kelestarian lingkungan hutan terwujud.

2. Perubahan Peruntukan, dengan pertimbangan bahwa secara prinsip hukum, semua perjanjian dan/atau kontrak yang telah ditandatangani pemerintah sebelum suatu undang-undang diterbitkan tetap harus dihormati keberadaannya. Langkah ini sudah ditempuh, namun belum mendapatkan persetujuan Dewan perwakilan Rakyat, sehingga Rancangan Keputusan Presiden tentang Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan Lindung pada Wilayah Kuasa Pertambangan, Kontrak Karya, dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara yang Telah Ada Sebelum Diundangkan Undang - Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Kawasan Non Hutan, belum dapat diterbitkan.
3. Peninjauan Ulang Zonasi Hutan Lindung, tindakan ini dilatarbelakangi masih buruknya system *database basic map* di Indonesia. Keragaman sumber peta dan ketidakseragaman metode pemetaan, menyebabkan peta-peta dasar yang dijadikan landasan penentuan zonasi hutan lindung di Indonesia perlu ditinjau kembali. Peninjauan kembali ini dapat dilakukan sekaligus dengan mengkaji kembali *scoring*. *Scoring* tersebut kemudian dikombinasikan dengan teknologi *citra satelit* yang mampu menggambarkan penampakan asli permukaan bumi. Penggunaan teknologi ini kemudian dikombinasikan dengan survei lapangan untuk melihat langsung kondisi lapangan dan mengkoreksi ketepatan penerapan *scoring*. Penggunaan teknologi citra satelit tersebut, digunakan

pendekatan atau metodologi Penginderaan Jauh (*Remote Sensing*) dan GIS (*Geographic Information System*).

4. Kegiatan pertambangan hendaknya harus selalu berupaya untuk melakukan pemberdayaan masyarakat di sekitar hutan agar kegiatannya dapat dukungan masyarakat dan memperkecil kegiatan masyarakat untuk merambah hutan.



DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman. *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*. Jakarta: Media Sarana Press.1987.
- Andi Mustari Pide, *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*, (Jakarta : Gaya Media Pratama,1999).
- Arie Kumaat, makalah *Pengembangan Wilayah Pertambangan dan Ketahanan Nasional*, Temu Profesi Tahunan V PERHAPI, 29 Agustus 1996.
- Arifin Siregar, *Symposium Nasional "Mencari Model Pengelolaan Konflik di Kawasan Pertambangan"* Jakarta 10 Agustus 2006
- Bambang Prabowo Soedarso, *Hukum Lingkungan Dalam Pembangunan Terlanjutkan (Bunga Rampai)*, Jakarta: Cintya Press, 2008.
- Bambang Prabowo Soedarso dan Deni bram, "*Hukum Pertambangan Di Indonesia, Sebuah Pengantar*", makalah disampaikan dalam pelatihan hukum pertambangan: mineral dan batubara, yang diselenggarakan oleh Indolaw Center, selasa 24 Maret 2009 di Hotel Acacia, Jakarta.
- Bintan Saragih, *Peranan DPR-GR Periode 1965-1971 Dalam Menegakan Kehidupan Ketatanegaraan yang Konstitusionil Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945*, (Bandung : Universitas Pajajaran, 1991)
- Budi Riyanto, *Kebijakan Pengelolaan Kawasan Hutan Dan Kegiatan*, Jurnal Hukum Bisnis Vol.26/Nomor2/Tahun 2007.
- Budi Riyanto, *Kebijakan Pengelolaan Kawasan Hutan Dan Kegiatan Pertambangan*, Bogor : Lembaga Pengkajian Hukum Kehutanan Dan Lingkungan , 2007.
- Bulletin Advokasi Hukum Dan Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Vol.1 Nomor3 November 2002 Proses Pendampingan Penyusunan

Rancangan Peraturan Daerah Tentang Kehutanan Kabupaten Kutai Barat, Anita Silalahi, S.H.

Departemen Dalam Negeri, Diskusi Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah Dalam Jangka Panjang Jakarta, 27 November 2002

Departemen Dalam Negeri. *Grand Strategi Otonomi Daerah dalam Koridor UU Nomor 32 Tahun 2004, pada sosialisasi peraturan perundangan kepada kepala daerah.*

Departemen Dalam Negeri, *Kebijakan Desentralisasi Dan Otonomi Daerah permasalahan Dan Tantangan*, Ceramah Direktorat Jenderal otonomi daerah pada acara diskusi Kebijakan Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Dalam Jangka Panjang, Jakarta, 27 November 2003

Dharma Setyawan Salam. *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya*, (Jakarta : Jabatan, 2003).

Dennis A. Rondinelli, *Decentralization and Development Policy Implementation In developing Countries*, Sage Publication, In.Beverly Hills, California. 1993

Direktorat Jenderal Geologi dan Sumberdaya Mineral Departemen Energi dan Sumberdaya Mineral, *"Kebijakan Pengelolaan Lingkungan Pasca Tambang"*, makalah disampaikan pada seminar sehari "Pengelolaan Lingkungan Pasca Tambang – BPPT, 25 September 2002

Direktorat Sumber Daya Mineral dan Pertambangan, *Mengatasi Tumpang Tindih Antara Lahan Pertambangan dan Kehutanan.*

Farrel, Tom, Discussion Paper *"Mining Environmental Management in Indonesia, Opportunities for Collaboration in Science and Technology"*, 1 Mei 2000.

Forum-Pembaca-KOMPAS Hentikan Investasi Baru Pertambangan Besar yang Menista Rakyat, Andre Andreas, Senin 25 juni 2007

- HS, Salim. *Hukum Pertambangan Di Indonesia*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2006.
- Josef Riwo Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia, Identifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi penyelenggaraannya*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1999)
- Lampiran hasil Rapat Koordinasi Bidang Perekonomian, Diadakan Oleh Departemen ESDM Dan Dephut, 4 Juli 2007
- Masnelyarti Hilman, "*Implementasi Kebijakan Lingkungan Pertambangan*", dalam Seminar Pengelolaan Lingkungan Pasca Tambang, 25 September 2002
- Mas Achmad Santosa, *Good Governance & Hukum Lingkungan*, Indonesia Centre For Environmental Law (ICEL), Jakarta, 2001.
- Mineral Watch. *Peta Jalan Pertambangan Indonesia*, Desember 2004.
- Muslimin. Amran, *Aspek-aspek Hukum Otonomi*, (Bandung : Alumni, 1978).
- Oentorto Sindung Mawardi, *Diskusi Kebijakan Otonomi Daerah Jangka Panjang*, Depdagri Jakarta 27 November 2002
- Pradnja, Ida Aju, & Carol J. Pierce Colfer, *Kemana Harus Melangkah? Masyarakat, Hutan, dan Perumusan Kebijakan di Indonesia*, Jakarta 2003.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet.3, Jakarta: Press, 1986.
- Simon Felix Sembiring, *Jalan Baru untuk Tambang: Mengalirkan Berkah bagi Anak Bangsa*, Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2009.
- Suyartono, et al, *Good Mining Practice: Konsep tentang Pengelolaan Pertambangan yang Baik dan Benar*, cet. IV, Semarang: STUDI NUSA, 2006.

Syafii Manan, *Hutan Rimbawan Dan Masyarakat*, Bogor : IPB Press, 2006.

Wiroatmojo, I Made Suawandi, *at al.* Otonomi dan Pembangunan Daerah, (Jakarta : LAN -RI, 2004).

PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2004 tentang Penetapan peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang

Indonesia, Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.

Indonesia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2001 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1967 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.

Indonesia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2008 tentang Jenis dan Tarif atas Jasa penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal dari Penggunaan Kawasan Hutan untuk Kepentingan pembangunan di Luar Kegiatan Kehutanan yang berlaku pada Departemen Kehutanan.

Indonesia, Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 23/Menhut-II/2007 Tentang Tata Cara Permohonan Izin pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Tanaman Rakyat Dalam Hutan Tanaman.

Indonesia, Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 43 Tahun 2008 tentang Pedoman Pinjam pakai Kawasan Hutan.

INTERNET

Bab 19 Revitalisasi Pertanian, Perikanan, Dan Kehutanan

www.bappenas.go.id/get-file-server/node/6208/, diakses tanggal 24 mei 2009

Environment Parliament Watch (EPW) Jakarta, disarikan on-line dari [epwjakarta.multiply.com/journal- 82k](http://epwjakarta.multiply.com/journal-82k)

Era Baru Dunia Pertambangan,
<http://www.dim.esdm.go.id/index.php?view=article>, diakses tanggal 21 maret 2009

<http://www.miqas.esdm.go.id/#>, diakses tanggal 19 februari 2009

Kisah Sedih Pertambangan Yang Masih Menyisakan Kepiluan Bagi Masyarakat Dan Lingkungan, Sundari Rahmawati,
<http://jurnalborneo.blogspot.com/2009/09/mining-baroo-kisah-sedih-pertambangan.html>, diakses tanggal 2 juni 2009

Laporan Bidang Energi Dan Sumber Daya Mineral,

[perencanaan.esdm.go.id/sidweb/Upload/bhn-23Mei03%20\(investasi\).doc](http://perencanaan.esdm.go.id/sidweb/Upload/bhn-23Mei03%20(investasi).doc), diakses tanggal 23 mei 2009

Memanfaatkan Kegiatan Pertambangan Untuk Membangun Daerah Pada Era Uu Minerba, DR. Ir. Koesnaryo, M.Sc, IPM, <http://miningumm.blogspot.com/2009/11/memanfaatkan-kegiatan-pertambangan.html> , diakses tanggal 12 mei 2009

Mengatasi Tumpang Tindih antara Lahan Pertambangan dan Kehutanan, disarikan dari www.bappenas.go.id/index.php?module=Filemanager&func=download&pathext diakses tanggal 19 februari 2009

Pemerintah berjanji Menerbitkan Peraturan Tarif Kompensasi Penggunaan Kawasan Hutan Untuk Kegiatan Non Kehutanan <http://www.dephut.go.id/index.php?q=id/node/3348>, diakses tanggal 25 mei 2009

Pemerintah Terbitkan Peraturan Tarif Kompensasi Penggunaan Kawasan Hutan, <http://www.antara.co.id/view/?i=1202965959&c=PRW&s=> , \ diakses tanggal, 22 mei 2009

Perpustakaan Unika Atma Jaya On-Line : lib.atmajaya.ac.id/default.aspx/tabID, Diakses tanggal 19 februari 2009

Pertambangan Tanpa Izin Dan Kemungkinan Alih Status Menjadi Pertambangan Skala Kecil <http://www.dim.esdm.go.id/index.php> diakses tanggal 23 maret 2009

staff.blog.ui.edu/arif51/2008/12/01/teori-keadilan-john-rawls-40k, diakses tanggal 19 februari 2009

Tambang di Hutan Lindung http://qbar.or.id/index.php?option=com_content, diakses tanggal 22 maret 2009

Tambang di Hutan Lindung <http://fpks-dpr.or.id/main.php?op=jsi&id=4515&kunci=16>, diakses tanggal 23 maret 2009

Tambang di Hutan Lindung
http://qbar.or.id/index.php?option=com_content, diakses tanggal 22
Maret 2009

Teori Keadilan : Perspektif John Rawls disarikan on-line
<http://okthariza.multiply.com/journal/item/12-28k>, diakses tanggal 19
februari 2009



Universitas Indonesia