

# **Kebijakan Pengelolaan Tambang dan Masyarakat Hukum Adat yang Berkeadilan Ekologis**

## ***Ecological Justice's Indigenous Law and Community Management Policy***

**Wahyu Nugroho, Imamulhadi, Bambang Daru Nugroho dan Ida Nurlinda**

Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Padjadjaran  
Jl. Banda No. 42 Citarum Bandung  
E-mail: wahyulaw86@yahoo.com

Naskah diterima: 17/01/2018 revisi: 24/05/2018 disetujui: 22/10/2018

### **Abstrak**

Permasalahan dalam penelitian ini adalah: *pertama*, bagaimana kebijakan pengelolaan sumber daya pertambangan berdasarkan undang-undang pertambangan mineral dan batubara? *Kedua*, bagaimana kebijakan pengelolaan sumber daya pertambangan perspektif masyarakat hukum adat yang berkeadilan ekologis? Metode penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa, *pertama*, kebijakan pengelolaan sumber daya pertambangan berdasarkan undang-undang pertambangan mineral dan batubara saat ini hendaknya disesuaikan dengan putusan-putusan mahkamah konstitusi dan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam konteks perizinan. Pemerintah daerah provinsi sekarang ini mengambil alih kewenangan pemerintah kabupaten/kota untuk mengeluarkan izin tambang berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 yang sebenarnya masih bersifat semi sentralistik dan secara kewilayahannya dalam konteks tambang masih berada di kabupaten, sementara pemerintah provinsi sebagai wakil dari pemerintah pusat; *kedua*, Kebijakan pengelolaan sumber daya pertambangan perspektif masyarakat hukum adat yang berkeadilan ekologis terletak pada konsep kearifan masyarakat hukum adat dalam pengelolaan sumber daya alam, dalam hal ini tambang yang menjadi hak penguasaan negara. Terdapat hubungan timbal balik antara manusia dengan alam, dimana masyarakat hukum adat selalu

menempatkan keseimbangan alam dalam pengelolaan lingkungan (*participierend cosmisch*), sehingga keadilan ekologis dapat dirasakan semua unsur alam, selain manusia.

**Kata Kunci:** kebijakan, sumber daya pertambangan, pemerintah daerah, masyarakat hukum adat

### Abstract

*The problems in this paper are: first, what are the mining resource management policies based on mineral and coal mining laws? and second, how is the mining resource management perspective of the ecological justice community indigenous people? This research method uses normative legal research with the classification of secondary data including primary legal materials including legislation in the fields of mineral and coal mining, environmental protection and management, and regional government. Secondary legal material in the form of books and journals, while secondary legal material in the form of online news. Data analysis using qualitative juridical analysis. The results of this study are first, current mining resource management policies based on mineral and coal mining laws should be adjusted to the decisions of the constitutional court and Law No. 23 of 2014 concerning Regional Government in the context of licensing. The provincial government is currently taking over the authority of the district / city government to issue mining permits under Law No. 23 of 2014 which are actually still semi-centralistic and in the territory in the context of mines still in the district, while the provincial government is the representative of the central government; secondly, the policy of managing mining resources from the perspective of indigenous peoples with ecological justice lies in the concept of indigenous peoples' wisdom in managing natural resources, in this case mining which is the state's right of control. There is a reciprocal relationship between humans and nature, where customary law communities always place natural balance in environmental management (*participierend cosmisch*), so that ecological justice can be felt by all elements of nature, other than humans.*

**Keywords:** policies, mining resources, local government, customary law communities

## PENDAHULUAN

Pengaturan dan kedaulatan negara atas pengelolaan sumber daya alam telah mendapatkan tempat secara konstitusionalitas di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-

besar kemakmuran rakyat.<sup>1</sup> Dalam kajian paper ini, penulis menitikberatkan pada konsistensi pemerintah daerah dalam politik hukum pengelolaan sumber daya pertambangan mineral dan batubara, mengingat sumber daya pertambangan sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi merupakan sumber daya alam yang tidak terbarukan, maka pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin sebagaimana rambu-rambunya dinyatakan dalam ayat (4) dengan memerhatikan efisiensi, transparan, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan.<sup>2</sup>

Garis dasar yang menjadi batu uji konstusionalitas negara dalam pengelolaan sumber daya alam merupakan suatu politik hukum (*legal policy*). Konsep atau rumusan politik hukum telah banyak diuraikan oleh berbagai ahli hukum, penulis cukup mengambil dua ahli hukum untuk mewakilinya. Sunaryati Hartono dalam bukunya politik hukum menuju suatu sistem hukum nasional telah memberikan gambaran politik hukum sebagai suatu alat atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk dapat menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia.<sup>3</sup> Adapun Mahfud MD berangkat dari penelitian disertasinya saat rezim orde baru berlangsung, konsep politik hukum melihat korelasi antara konfigurasi politik tertentu dengan karakter produk hukum dan karakter kekuasaan, sehingga kesimpulannya adalah bahwa suatu proses dan konfigurasi politik rezim tertentu akan sangat berpengaruh terhadap produk hukum yang kemudian dilahirkannya. Dalam negara yang memiliki konfigurasi politik demokratis, cenderung menghasilkan produk hukum yang responsif atau populistik, sedangkan di negara dengan konfigurasi politik otoriter, produk hukum yang dihasilkan cenderung ortodoks atau konservatif atau elitis.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Suteki, Guru Besar Ilmu Hukum Universitas Diponegoro menguraikan politik hukum perekonomian nasional adalah nilai keadilan sosial yang diwujudkan dalam dua prinsip utama, yaitu *pertama*, cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai negara; dan *kedua*, bumi dan air dan kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam penjelasan Pasal 33 dinyatakan bahwa perusahaan-perusahaan yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak harus berada di tangan negara, jika berada ditangan perorangan, maka orang banyak akan ditindasnya. Lihat: Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Hak Atas Air Pro-Rakyat*, Malang: Surya Pena Gemilang, 2010, h. 4-5.

<sup>2</sup> Dalam penyelenggaraan negara di ranah eksekutif, perundang-undangan dan kebijakan pemerintah di berbagai sektor, terutama yang berkaitan dengan sumber daya alam telah mengandung nuansa hijau yang tertanam di dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945. Permasalahannya adalah dalam pembuatan produk hukum undang-undang, baik revisi maupun baru dan kebijakan pemerintah hingga di tingkat daerah yang berkaitan dengan sumber daya alam, belum dipahami dengan baik amanat konstitusi tersebut, akhirnya terdapat benturan ekologi dengan pembangunan ekonomi dalam suatu norma peraturan dan kebijakan. Akhirnya, terjadi kontradiktif dari makna pembangunan berkelanjutan itu sendiri yang selama ini dikampanyekan oleh pemerintah.

<sup>3</sup> C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni, 1991, h. 1.

<sup>4</sup> Moh. Mahfud MD., *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1998, h. 16.

Penulis telah menyajikan 4 (empat) indikator, diagnosa awal, dan sebagai alat ukur dalam kebijakan di bidang pertambangan yang digunakan dalam kajian ini adalah *pertama*, kebijakan pengaturan pertambangan saat ini lebih mengedepankan investasi tambang untuk perekonomian nasional, sementara dalam kebijakan dan penetapan wilayah pertambangannya menimbulkan konflik sosial; *kedua*, ketidaktaatan administrasi (instrumen) perizinan di berbagai sektor kegiatan usaha berdasarkan undang-undang minerba dengan memerhatikan keadilan sosial dan ekologis, sehingga keadilan ekologis hingga saat ini masih sebatas wacana dan konsep; *ketiga*, kelemahan fungsi pengawasan dan sanksi administrasi di bidang pertambangan; dan *keempat*, lemahnya keterlibatan masyarakat dan pertimbangan budaya lokal atas pengelolaan sumber daya pertambangan mineral dan batubara. Dari keempat hal tersebut akan diuraikan dengan mengambil dua ruang lingkup permasalahan yang telah dirumuskan.

Pertimbangan lain perlunya kebijakan pengaturan pengakuan dan perlindungan hak masyarakat hukum adat, yaitu, masyarakat hukum adat selama ini belum diakui dan dilindungi secara optimal dalam melaksanakan hak pengelolaan yang bersifat komunal, baik hak atas tanah, wilayah, budaya, dan sumber daya alam yang diperoleh secara turun-temurun maupun yang diperoleh melalui mekanisme lain yang sah menurut hukum adat setempat. Belum optimalnya pengakuan dan perlindungan hak masyarakat hukum adat yang bersifat komunal mengakibatkan munculnya konflik di masyarakat hukum adat, sehingga menimbulkan ancaman stabilitas keamanan nasional. Diharapkan lahirnya UU PPHMHA dapat mengakomodir kepentingan masyarakat hukum adat dan merekonstruksi masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum yang bersifat khusus dan istimewa.<sup>5</sup> Dalam kaitannya dengan kebijakan pengaturan masyarakat hukum adat, Badan Legislasi (Baleg) DPR kembali mengusulkan 1 dari 49 Rancangan Undang-Undang Perlindungan dan Pengakuan Hak Masyarakat Adat (PPHA) masuk dalam Program Legislasi Nasional Tahun 2017.<sup>6</sup>

## PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang pemikiran di atas, maka penulis mengambil 2 (dua) permasalahan, yakni: *pertama*, bagaimana kebijakan pengelolaan sumber

<sup>5</sup> FP2SB, draft RUU PPHMHA, Jakarta: FP2SB, 2014.

<sup>6</sup> <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt584cc1d830ff0/baleg-sepakati-49-ruu-prolegnas-2017--ini-daftarnya>, diakses pada tanggal 25 Agustus 2017.

daya pertambangan berdasarkan undang-undang pertambangan mineral dan batubara? dan *kedua*, bagaimana kebijakan pengelolaan sumber daya pertambangan perspektif masyarakat hukum adat yang berkeadilan ekologis?

## METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif dengan klasifikasi data sekunder antara lain: bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan di bidang pertambangan mineral dan batubara, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, serta pemerintahan daerah. Bahan hukum sekunder berupa buku-buku dan jurnal, sedangkan bahan hukum sekunder berupa pemberitaan secara online. Analisis data menggunakan analisis yuridis kualitatif.

## PEMBAHASAN

### 1. Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Pertambangan Berdasarkan Undang-Undang Pertambangan Mineral dan Batubara

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Mengingat mineral dan batubara sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi merupakan sumber daya alam yang tidak terbarukan, pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan.

Menurut Bagir Manan, ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 merupakan dasar konstitusional Hak Menguasai Negara (HMN) atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. "Hak menguasai negara" yang didasarkan atas konstitusi tersebut "dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Kedua kaidah tersebut tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya, keduanya merupakan satu-kesatuan yang sistematis. Jadi, hak menguasai negara bersifat instrumental, sedangkan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan suatu tujuan (*objectives*). Untuk itu, negara mempunyai kewajiban sebagai berikut:<sup>7</sup> *pertama*, segala bentuk pemanfaatan

<sup>7</sup> Bagir Manan, *Beberapa Catatan atas Rancangan Undang-Undang tentang Minyak dan Gas Bumi*, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 1999, h. 1-2.

(bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat; *kedua*, melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air, dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat; dan *ketiga*, mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam.

Telah diketahui bersama bahwa kepentingan kontraktor pertambangan umum adalah *profit oriented*, namun juga dibebani tanggung jawab *community development* (tanggung jawab sosial perusahaan pertambangan umum), berdasarkan ketentuan kontrak karya, sedangkan pemerintah di lain pihak berkepentingan dengan adanya kepastian *revenue*/pemasukan dari bagian pemerintah (*government take*) atas hasil dari produk pertambangan baik dari pajak maupun royalti, *deadrent* (iuran tetap)/iuran produksi, maupun pajak dari perusahaan jasa pertambangan umum terkait, guna memenuhi pemasukan untuk anggaran pendapatan belanja negara di pusat maupun pemasukan asli pemerintah daerah sebagai tanggung jawab publik dan melaksanakan amanah untuk menyejahterakan rakyat, sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.<sup>8</sup>

Dalam perkembangan tugas negara selanjutnya memunculkan tipe negara dalam arti materiil (tugas negara dalam arti luas), dimana negara bukan lagi hanya sebagai penjaga keamanan dan ketertiban, akan tetapi secara aktif ikut serta dalam urusan kemasyarakatan demi kesejahteraan (*welfare state*). Menurut Marilang, tipe negara *welfare state* yang memungkinkan negara dapat melaksanakan fungsi dan tugasnya dalam pengelolaan pertambangan sebagai salah satu cabang produksi, demi sebesar-besar kemakmuran dan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan sosial.<sup>9</sup>

Bukanlah suatu hal yang mudah mengelola sumber daya alam Indonesia yang berlimpah kandungan mineralnya dan dibungkus cantik oleh hijaunya hutan. Butuh sebuah kearifan tingkat tinggi untuk memanfaatkan hasil hutan dan pengolahan tambang. Dalam hal ini, tidak *an sich* kepentingan ekonomi kapitalis, hutannya dijarah dan kandungan mineralnya dieksploitasi, karena

<sup>8</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, h. 107-108.

<sup>9</sup> Marilang, "Ideologi *Welfare State* Konstitusi: Hak Menguasai Negara atas Barang Tambang", dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume 9, Nomor 2, Juni 2012, Terakreditasi Nomor: 412/AU/P2MI-LIPI/04/2012, h. 277.

yang dimiliki Indonesia ini, sesungguhnya bukanlah milik kita sendiri, melainkan titipan anak cucu kita generasi yang akan datang.

Tujuan pengelolaan pertambangan di atas pada dasarnya merupakan penjabaran lebih lanjut dari asas yang dibahas sebelumnya. Tujuan yang berisi tentang prinsip-prinsip manfaat, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, keberpihakan nasional dengan menjaga kebutuhan dalam negeri dan mendukung perekonomian nasional dan lokal, serta menjamin kepastian hukum.

Pengusahaan pertambangan sejumlah daerah di Indonesia tidak memerhatikan regulasi dan instrumen perizinan di bidang lingkungan hidup melalui UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menjadi *general environmental law* dari UU No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dan dalam praktiknya terjadi ketidakjelasan hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah melalui UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sekitar 70 persen kerusakan lingkungan di Indonesia disebabkan oleh operasi pertambangan. Industri ekstraktif ini dengan mudah melabrak dan mengakali berbagai aturan yang bertentangan dengan kepentingannya, termasuk Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup (PPLH).<sup>10</sup> Beberapa isu strategis dalam UU Pertambangan Mineral dan Batubara adalah semacam bentuk kontrak karya untuk mengakomodasi kepentingan investasi tambang dalam jumlah besar.

Kajian yang dilakukan oleh Arief Hidayat dan Adji Samekto menyatakan perjalanan otonomi daerah dorongan-dorongan hitungan ekonomi lebih dominan daripada dorongan untuk menghargakan jasa lingkungan sebagai barang milik publik, penanaman modal daerah dan penambangan daerah dianggap lebih penting karena menghasilkan pajak, retribusi, tetapi tidak ada penghitungan manfaat lingkungan. Perlindungan lingkungan tidak masuk dalam biaya produksi, sehingga pengabaian atas hak dan keadilan lingkungan tersebut dapat menimbulkan konflik sosial yang kompleks. Selain itu, fakta terungkap dalam proses perizinan Pertambangan terhambat dengan alasan politik dan dominasi kekuasaan pemerintahan daerah yang tinggi.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Lihat: <http://regional.kompas.com/read/2012/09/28/17313375/70.Persen.Kerusakan.Lingkungan.akibat.Operasi.Tambang>, diakses pada tanggal 23 Desember 2015.

<sup>11</sup> Arief Hidayat dan Adji Samekto, *Kajian Kritis Penegakan Hukum Lingkungan di Era Otonomi Daerah*, Cet. I, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2007, h.113.

Pengelolaan mineral dan batubara dilakukan bersama antara pemerintah, pemerintah daerah dan pelaku usaha, menunjukkan bahwa tidak ada lagi monopoli pengelolaan tambang oleh pemerintah pusat. Di samping itu, badan usaha dan koperasi, termasuk perorangan atau masyarakat lokal juga diberikan kesempatan untuk melakukan usaha pertambangan sesuai dengan izin yang telah diatur. Meskipun dalam praktiknya seringkali ada hambatan, seperti birokratisasi perizinan yang panjang, adanya pungli oleh oknum sampai tumpang tindih kebijakan antar sektor terkait.

Regulasi pertambangan saat ini dalam proses perubahannya, hendaknya disesuaikan dengan putusan-putusan mahkamah konstitusi, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam konteks perizinannya. Semangat otonomi daerah terlihat begitu kental dalam regulasi pertambangan saat ini, pemerintah daerah provinsi mengambil alih kewenangan pemerintah kabupaten/kota untuk mengeluarkan izin tambang berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Ketentuan ini sebenarnya masih bersifat semi sentralistik, karena pemerintah provinsi sebagai wakil dari pemerintah pusat yang hakikatnya memiliki fungsi koordinatif dengan kabupaten/kota, dan sebagai perwakilan pemerintah pusat. Di bidang pertambangan, kabupaten/kota tidak memiliki kewenangan dalam mengeluarkan segala bentuk perizinan, kecuali instrumen perizinan lingkungan hidup, akan tetapi di bidang perpajakan yang harus dikenakan oleh para investor tambang masih dipegang oleh kabupaten/kota.

Usaha pertambangan juga harus memberikan manfaat ekonomi dan sosial, serta mempercepat pengembangan wilayah dan mendorong kegiatan ekonomi masyarakat/pengusaha kecil dan menengah serta mendorong tumbuhnya industri penunjang pertambangan. Dalam rangka menjamin pembangunan berkelanjutan, pertambangan harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip lingkungan hidup, transparansi, dan partisipasi masyarakat.

Pengelolaan mineral dan batubara dilakukan bersama antara pemerintah, pemerintah daerah dan pelaku usaha, menunjukkan bahwa tidak ada lagi monopoli pengelolaan tambang oleh pemerintah pusat. Di samping itu, badan usaha dan koperasi, termasuk perorangan atau masyarakat lokal juga diberikan kesempatan untuk melakukan usaha pertambangan sesuai dengan izin yang telah diatur. Meskipun dalam praktiknya seringkali ada hambatan,



seperti birokratisasi perizinan yang panjang, adanya pungli oleh oknum sampai tumpang tindih kebijakan antar sektor terkait.<sup>12</sup>

Semangat otonomi daerah terlihat begitu kental dalam regulasi pertambangan saat ini. Pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota diberi kewenangan untuk mengeluarkan izin tambang dan membuat peraturan daerah terkait pertambangan. Sentralisasi pertambangan di masa lalu, kini telah bergeser menjadi desentralisasi pertambangan dengan tujuan memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola sumber daya alamnya guna berkontribusi bagi pembangunan daerah.<sup>13</sup>

Menurut penulis, kebijakan lingkungan dalam tataran nasional yang secara konstitusional mengandung prinsip pembangunan berkelanjutan, ditambah dengan kompleksitas penataan hukum lingkungan di dalam UU No. 32 tahun 2009 dan sejumlah UU sektoral bidang lingkungan hidup hendaknya diterjemahkan oleh para pemangku kepentingan di tingkat daerah, baik dinas kehutanan, dinas pertambangan, dinas tata kota dan dinas pariwisata sebagai kesatuan lingkungan hidup secara holistik. Semua aspek kegiatan perekonomian di sejumlah sektor hendaknya memiliki pemahaman yang utuh tentang fungsi pelestarian lingkungan dan penataan hukum lingkungan. Secara substansi, banyak peraturan sektoral lingkungan hidup yang diintegrasikan ke dalam pembangunan berkelanjutan. Dalam konteks ini, secara pranata kelembagaan lingkungan hidup di daerah beserta perangkat kerja daerah, memiliki keterbatasan kapasitas dan kuantitas, dibandingkan dengan jumlah pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup daerah. Hukum progresif meletakkan faktor manusia sebagai tolok ukur keberhasilan dalam penegakan hukum lingkungan administrasi di tingkat daerah. Segala perangkat daerah pemerintah kota atau kabupaten yang menangani persoalan lingkungan hidup atau pranata hukum bidang lingkungan memiliki kepekaan terhadap lingkungan sekitar, khususnya sektor kehutanan dan sektor perindustrian. Selain itu, pijakan ketentuan normatif tidak menjadi satu-satunya bahan kajian untuk menegakkan hukum lingkungan melalui perizinan-perizinan, juga dilibatkan faktor budaya hukum masyarakat sekitar dan hak-hak atas

<sup>12</sup> Nandang Sudrajat, *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia Menurut Hukum*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2010, h. 62.

<sup>13</sup> Lihat dua diantara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-X/2012, yakni Pasal 6 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara selengkapnya menjadi, "Penetapan WP yang dilakukan setelah ditentukan oleh pemerintah daerah dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia"; dan Pasal 9 ayat (2) selengkapnya menjadi, "WP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Pemerintah setelah ditentukan oleh pemerintah daerah dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia"

ekonomi, sosial dan budaya masyarakat adat atau lokal yang masih memegang erat nilai-nilai lokal atau kearifan lokal (*local wisdom*).

Dalam konteks hukum dalam kenyataan (*law in action*), semangat desentralisasi yang melimpahkan kewenangan persoalan lingkungan hidup kepada pemerintah daerah, khususnya tingkat kota atau kabupaten, tidak diimbangi dengan komitmen bersama (*political will*) para pemangku kepentingan untuk melakukan perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup, justru yang terjadi adalah ketimpangan. Pemerintah daerah memiliki hubungan harmonis dengan investor dan pengusaha dalam rangka meningkatkan investasi daerah. Menurut Arief Budiman,<sup>14</sup> hal ini tidak lepas dari teori pendukungnya, yakni teori modernisasi oleh Harrod Domar dan W.W. Rostow, yang mendasari keyakinan para pengambil kebijakan pembangunan. Dengan titik berat pada pertumbuhan ekonomi, maka model pembangunan ini menekankan pada sifat *purposive* dan aspek kekuatan dari hukum untuk mewujudkannya. Dengan kata lain, peran hukum sebagai penunjang dan pelengkap bidang ekonomi. Hukum ditempatkan pada posisi sub ordinat terhadap ekonomi, sehingga hukum hanya memainkan peran yang konservatif sebagai alat pembenar kebijakan hukum.<sup>15</sup>

Dalam perspektif konvensi internasional, negara memiliki komitmen (*political will*) untuk mengimplementasikan sejumlah prinsip di dalam Konvensi Rio 1992 merupakan bagian dari kebijaksanaan (*wisdom*) yang perlu dikonkretkan oleh menteri dan eksekutif di daerah guna menjalankan agenda yang sudah dicanangkan oleh Presiden. Kompleksitas penerapan Konvensi Rio 1992 dipengaruhi oleh faktor politik, ekonomi, sosial, hukum dan budaya yang selalu berkelindan melingkari komitmen negara dari pemerintah pusat hingga eksekutif daerah. Permasalahan muncul ketika otonomi daerah melalui UU No. 23 Tahun 2004 yang sudah berjalan selama dua tahun telah menceraiberau akar desentralisasi yang selama ini dipegang oleh pemerintah kabupaten/kota di sejumlah sektor; dalam konteks ini sektor yang berkaitan erat dengan lingkungan hidup.

Keadilan ekologis belum di fahami secara utuh oleh pemerintah daerah, sehingga dalam kebijakan pertambangan di daerah, memisahkan antara

<sup>14</sup> Arief Budiman, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1996, h. 19.

<sup>15</sup> Rakhmat Bowo Suharto, *Pembangunan Ekonomi Indonesia (Sebuah Refleksi Teoritik Tentang Peran Ilmu dan Hukum)*, Jurnal Hukum Vol. XIII, No. 2, Oktober 2003, Fakultas Hukum UNISSULA Semarang, 2003, h. 195.

kepentingan manusia dengan hak-hak makhluk hidup dan termasuk abiotik didalamnya, sehingga terjadi ketimpangan dan ketidakseimbangan alam. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memiliki karakteristik semi sentralistik dan kegiatan usaha pertambangan dalam konteks perizinan dan pengawasan, yang semula diberikan kewenangan oleh Bupati/Walikota, akhirnya ditarik menjadi kewenangan Gubernur sebagai wakil dari pemerintah pusat, sementara kewilayahannya dalam konteks tambang masih berada dalam kabupaten/kota.

Proses perizinan pertambangan yang menjadi domain dari pemerintahan daerah harus menyesuaikan dengan ketentuan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Ada hubungan antara pusat dengan daerah dalam hal pengawasan, pengendalian dan pemberian izin usaha kegiatan pertambangan yang perlu dipertegas. Di dalam UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, pemerintah daerah kabupaten atau kota yang berwenang mengeluarkan izin usaha. Contohnya adalah Izin Pertambangan Rakyat (IPR), selanjutnya pemerintah kota/kabupaten berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan. Namun, di dalam UU No. 23 Tahun 2014, terjadi pergeseran kewenangan dari pemerintah kabupaten/kota kepada gubernur yang dikatakan sebagai wakil pemerintah pusat.

## **2. Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Pertambangan Perspektif Masyarakat Hukum Adat yang Berkeadilan Ekologis**

Masyarakat hukum adat sebagai entitas yang telah dikenal luas secara universal dikenal dengan beragam penamaan. Hal ini misalnya diungkapkan dalam dokumen yang dikeluarkan oleh NZ Human Rights yang berjudul "*The Rights of Indigenous Peoples: What you Need to Know*" yang menyatakan "*Around the world, indigenous peoples may be known by names such as: tangata whenua, aboriginal, first nations, 'native' or 'tribal' peoples*".<sup>16</sup> Diterimanya keberadaan masyarakat hukum adat secara global ditandai dengan ditetapkannya standar internasional mengenai *indigenous peoples*. Perserikatan Bangsa-Bangsa telah menetapkan "*Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*" yang berisi dokumen HAM internasional yang komprehensif mengenai hak-hak

<sup>16</sup> NZ Human Rights, *The Rights of Indigenous Peoples: What you Need to Know*, NZ Human Rights, New Zealand.

masyarakat adat (*indigenous peoples*). Di dalamnya dimuat standar minimum yang menjamin kelangsungan hidup, martabat dan kesejahteraan dan hak masyarakat adat yang ada di dunia. Ketentuan tersebut merupakan standar minimum yang harus diterapkan oleh negara anggota PBB. Standar tersebut harus diperlakukan sama terhadap seluruh anggota masyarakat adat.<sup>17</sup>

Dalam konstitusi, dasar hukum masyarakat hukum adat adalah Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945. Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan: "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang". Ketentuan tersebut menyatakan pengakuan secara deklaratif bahwa negara mengakui dan menghormati keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat. Di sisi lain, Pasal 28I ayat (3) menyatakan: "Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban". Hal ini sejalan dengan materi muatan yang hampir sama dengan Pasal 6 ayat (2) UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa "identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman. Perbedaan kedua ketentuan tersebut terletak pada penegasan dimana Pasal 6 ayat (2) UU HAM menunjuk subjek masyarakat hukum adat dan hak atas tanah ulayat, sedangkan Pasal 28I ayat (3) membuat rumusan yang lebih abstrak dengan menyebut hak masyarakat tradisional.

Pengakuan secara politik oleh negara melalui kedua pasal tersebut, dan ketentuan turunannya dalam undang-undang mempunyai kedudukan sebagai kaidah dasar (*grundnorm*) yang menjadi landasan yuridis normatif bagi seluruh peraturan perundang-undangan (baik sebagai kaidah antara/*tussennorm* ataupun sebagai kaidah teknis/*casusnorm*) yang materi pengaturannya terkait dengan eksistensi masyarakat hukum adat dan hak-hak yang berkait dengannya (*hak ulayat*). Kata kunci yang terkandung di dalam kedua kaidah dasar (*grundnorm*) tersebut adalah bahwa negara mengakui, menghormati dan melindungi hak-hak masyarakat hukum adat. Namun pengakuan,

<sup>17</sup> Ahmad Redi, dkk., Konstitusionalitas Hak Masyarakat Hukum Adat atas Hak Ulayat Rumpon di Provinsi Lampung, dalam *Jurnal Konstitusi*, Vol. 14, No. 3, tahun 2017, Terakreditasi Dikti Nomor 040/P/2014, h. 470

penghormatan dan perlindungan ini diberikan oleh negara kepada masyarakat hukum adat tetap dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).<sup>18</sup>

Penguatan konstitusional tersebut pada esensinya bahwa dalam kegiatan usaha pertambangan, tidak lepas dari konteks sosial lingkungan sekitar, termasuk kearifan masyarakat hukum adat, baik mulai dari pembentukan regulasi, penataan yang terdiri dari sosialisasi instrumen perizinan, perizinan, pelaksanaan kegiatan usaha dan pengawasan, maupun penyelesaian konflik lingkungan hidup di kawasan pertambangan sangat berkaitan dengan masyarakat hukum adat. Regulasi yang ada masih berpihak kepada kepentingan investor, pendapatan asli daerah, dan konsep hak menguasai negara atas sumber daya alam di bidang pertambangan menjadikan tambang sebagai objek eksploitasi, sehingga negara menggunakan paradigma antroposentris. Para *stakeholders* memiliki kepentingan antara lain pemerintah dan pemerintah daerah, pelaku usaha, masyarakat, atau kesatuan masyarakat hukum adat dalam pengaturan kebijakan tiap *stakeholders* berkepentingan atas sumber daya tambang tersebut, pada akhirnya terjadi interaksi. Dalam kondisi yang demikian, terjadilah interaksi<sup>19</sup> dua sistem hukum ditengah pluralisme hukum,<sup>20</sup> yakni hukum negara dalam bentuk kebijakan pertambangan nasional dengan kearifan masyarakat hukum adat, yang memiliki asas, filosofi atau paradigma tersendiri yang berorientasi pada keadilan ekologis.

<sup>18</sup> Ida Nurlinda, *Monograf Hukum Agraria Membangun Pluralisme Hukum dalam Kerangka Unifikasi Hukum Agraria*, Cet. 1, Bandung: Pusat Studi Hukum Lingkungan dan Penataan Ruang Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran & Logoz Publishing, 2014, h. 57.

<sup>19</sup> Penggunaan istilah "interaksi" dalam penelitian ini akan dijelaskan bahwa secara umum kata "interaksi" sangat familier di berbagai disiplin ilmu, baik ilmu sosial maupun ilmu alam. Istilah interaksi dapat ditemukan dalam berbagai bentuk antara lain interaksi sosial, interaksi simbolik, interaksi interspesies, interaksi intraspecies dan interaksi obat. Lihat: *International Encyclopedia of The Social Sciences* (IESS), 1972, p. 429-45. Menurut Young, istilah yang dipakai untuk menunjukkan hal yang saling mempengaruhi atau hubungan timbal balik antara dua orang atau lebih. Interaksi dapat terjadi baik antara orang dengan orang, antara orang dengan kelompok, atau sebaliknya maupun antara kelompok dengan kelompok. Lihat: K. Young, "Social Cultural Processes", dalam Selo Soemardjan dan Soelaeman Soemardi (penghimpun), *Setangkai Bunga Sosiologi*, Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2001, h. 184.

<sup>20</sup> Telah banyak penstudi hukum, khususnya penikmat kajian *socio-legal* yang memperbincangkan persoalan pluralisme hukum, terdapat berbagai cara mengkaji pluralisme hukum, yakni: *pertama*, memetakan berbagai hukum yang ada dalam suatu bidang sosial, utamanya hukum negara dan non-negara; *kedua*, menjelaskan relasi, adaptasi, kompetisi antar sistem hukum; *ketiga*, pilihan individual warga memanfaatkan hukum tertentu ketika berkonflik; *keempat*, ineraksi global, nasional, dan lokal yang memengaruhi interaksi antar hukum. Lihat: Myrna A. Savitri, dkk., *Untuk Apa Pluralisme Hukum? Konsep, Regulasi, Negosiasi dalam Konflik Agraria di Indonesia*, Ed. 1, Jakarta: Epistema Institute-HuMA-Forest Peoples Programme, 2011, hlm. 1 & 5. Dinamika pluralisme hukum diajukan oleh tiga ahli, *pertama*, John Griffith yang membagi pluralisme hukum lemah (*weak legal pluralism*) dan pluralisme hukum kuat (*strong legal pluralism*). Dikatakan pluralisme hukum lemah ketika negara mengakui hadirnya sistem-sistem lain di luar hukum negara, tetapi sistem-sistem hukum tersebut tunduk keberlakuannya di bawah hukum negara. sebaliknya, dikatakan pluralisme hukum kuat, ketika negara mengakui sistem-sistem hukum non-negara memiliki kapasitas keberlakuan yang sama kuatnya dengan hukum negara. *Kedua dan ketiga*, Sally Falk Moore dan Beckmann, yang menurutnya konsep pluralisme hukum merujuk kepada situasi normatif yang heterogen, berdasarkan adanya fakta bahwa tindakan sosial selalu dilakukan dalam konteks bidang-bidang sosial yang beragam dan saling tumpang tindih. Bandingkan dengan: Sulistyowati Irianto, *Sejarah Pluralisme Hukum dan Konsekuensi Metodologisnya*, dalam Tim HuMA (Ed.), *Pluralism Hukum: Sebuah Pendekatan Interdisipliner*, Jakarta: HuMA, Ford Foundation, 2005, hlm. 59. Paradigma baru dalam pluralisme hukum oleh Sulistyowati Irianto dikaitkan dengan "hukum yang bergerak", dalam ranah globalisasi. Dalam pendefinisian ulang, diperlihatkan bahwa hukum dari berbagai aras dan penjuru dunia bergerak memasuki wilayah-wilayah yang tanpa batas, dan terjadi persentuhan, interaksi, kontestasi, dan saling adopsi yang kuat diantara hukum internasional, nasional, dan lokal (ruang dan konteks sosio-politik tertentu). Dalam keadaan ini, tidak mungkin lagi dapat dibuat suatu pemetaan seolah-olah hukum tertentu merupakan entitas yang jelas dengan garis batas yang tegas dan terpisah satu sama lain. Lihat juga: Sulistyowati Irianto, *Hukum Yang Bergerak, Tinjauan Antropologi Hukum*, Cet. 1, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009, h. 29-30.

Imamulhadi memberikan terminologi tersendiri dalam konteks pengelolaan lingkungan hidup oleh masyarakat hukum adat dengan asas-asas, filosofi, dan paradigmanya dengan istilah hukum lingkungan adat. Hukum lingkungan adat adalah keseluruhan asas dan aturan, baik yang terkodifikasi maupun tidak terkodifikasi yang mengatur hubungan antara masyarakat hukum adat dengan lingkungannya, yang dilandasi pola pikir tradisional, *participierend cosmish*, *religious magis*, dan *commun*. Tujuannya adalah untuk menjaga keseimbangan alam dan untuk tercapainya keselamatan seluruh unsur-unsur alam, baik pada alam mikro maupun alam makro.<sup>21</sup>

Ditambahkan oleh Imamulhadi dengan pandangannya bahwa *religious magisch*, *participierend cosmish* dan *commun*, bukan saja merupakan ciri atau pola pikir masyarakat hukum adat, dan bukan pula sekedar asas-asas hukum, namun lebih dari itu merupakan filosofi berpikrinya masyarakat hukum adat dalam konteks hukum lingkungan. Manusia merupakan bagian dari alam dan hidup bersama alam. Manusia bergantung dan dipengaruhi alam. Antara alam dan manusia memiliki hubungan interaksional, sebab akibat, dan membentuk pola hubungan yang harmonis. Keharmonisan hubungan interaksional manusia dengan alam harus dipertahankan dan dijaga. Apabila terganggu, akan menimbulkan bencana terhadap manusia dan alam itu sendiri. Pemikiran demikian merupakan filosofi dari masyarakat hukum adat yang bersumber dari falsafah *religious magisch*, *participierend cosmish* dan *commun*. Berdasarkan falsafah tersebut, tujuan hukum lingkungan adat adalah mengatur hubungan antara manusia dengan alam, agar tetap terjaga keseimbangan *cosmisch*.<sup>22</sup>

Otto Soemarwoto mengatakan bahwa inti permasalahan lingkungan hidup adalah hubungan makhluk hidup khususnya manusia dengan lingkungan hidupnya. Ilmu tentang hubungan timbal balik makhluk hidup dengan lingkungan hidupnya disebut ekologi.<sup>23</sup> Selanjutnya dalam konteks kebijakan dan pengelolaan sumber daya alam, khususnya pertambangan dikaitkan dengan kearifan masyarakat hukum adat, dibutuhkan keadilan ekologis.

<sup>21</sup> Lihat: Imamulhadi, *Hukum Lingkungan Alternatif, Hukum Lingkungan Adat, Hukum Lingkungan Islam*, Cet. 2, Yogyakarta: Penerbit K-Media, 2016, h. 40.

<sup>22</sup> *Ibid.*, h. 128-129.

<sup>23</sup> Istilah ekologi pertama kali digunakan oleh Haeckel, seorang ahli ilmu hayat, dalam pertengahan dasawarsa 1860-an. Istilah ini berasal dari bahasa Yunani, yaitu *oikos* yang berarti rumah dan *logos* yang berarti ilmu. Karena itu secara harfiah ekologi berarti ilmu tentang makhluk hidup dalam rumahnya atau dapat diartikan juga sebagai ilmu tentang rumah tangga makhluk hidup. Lihat: Otto Soemarwoto, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Ed., Cet. 10, Jakarta: Djambatan, 2004, h. 22.

Keadilan sosial yang mengupayakan adanya akses kesejahteraan pada suatu struktur kemasyarakatan dapat menjadi dasar terlaksananya keadilan ekologis. Misalnya, jika ada tatanan kemasyarakatan yang berkeadilan sosial maka jenis keadilan ekologis, yang melestarikan sumber daya alam yang kritis (*critical natural capital*) demi kesejahteraan manusia lewat upaya perbaikan, penggantian, atau perlindungan, akan mampu terwujud. Kaitan antara keadilan sosial dengan keadilan ekologis yang menarik adalah pendapat Andrew Dobson yang menyatakan bahwa keadilan sosial memiliki fungsi untuk mendukung suatu kelestarian dan keberlanjutan pembangunan. Dobson memberi contoh hubungan fungsional ini yaitu saat keadilan sosial mengatasi masalah kemiskinan akan berdampak pada meningkatnya kelestarian lingkungan hidup, sehingga bila diperhatikan, pada hubungan antara keadilan sosial dan keadilan ekologis terkandung pemahaman akan hak-hak atas kesejahteraan hidup. Masalah kesejahteraan yang timpang dan kemiskinan dapat diidentifikasi sebagai masalah kerusakan lingkungan hidup.<sup>24</sup>

Untuk dapat memberikan makna atau gambaran yang utuh tentang keadilan ekologis, penulis menghubungkannya dengan pandangan etika biosentrisme yang dikemukakan oleh Sonny Keraf,<sup>25</sup> yakni manusia hanya bisa hidup dan berkembang sebagai manusia utuh tidak hanya dalam komunitas sosial saja, tetapi juga dalam komunitas ekologis, yaitu makhluk yang kehidupannya tergantung dari dan terkait erat dengan semua kehidupan lain di alam semesta. Dengan kata lain, manusia sebagai makhluk sosial tidak akan lepas dalam perannya juga sebagai makhluk ekologi. Kehidupan manusia tidak saja ditentukan oleh komunitas sosialnya, tetapi juga komunitas ekologis, yaitu makhluk yang kehidupannya tergantung dari dan terkait erat dengan semua kehidupan lain di alam semesta.<sup>26</sup> Manusia dengan unsur-unsur lingkungan lainnya saling ketergantungan dan saling berinteraksi membentuk suatu keseimbangan, keharmonisan dan kestabilan. Dalam berinteraksi tersebut, tentu manusia tidak ditempatkan lebih unggul dibandingkan dengan unsur-unsur lingkungan lainnya dalam pencapaian segala apa yang dibutuhkannya.

Selain manusia, alam mempunyai nilai pada dirinya sendiri lepas dari kepentingan manusia, sehingga alam pantas mendapatkan pertimbangan dan kepedulian moral. Etika tidak lagi dibatasi hanya bagi manusia, tetapi

<sup>24</sup> Andrew Dobson, *Justice and The Environment*, New York: Oxford University Press, 1998, p.241.

<sup>25</sup> Sonny Keraf, *Etika Lingkungan Hidup*, Jakarta: Kompas, 2010, h. 5.

<sup>26</sup> *Ibid.*

berlaku bagi semua makhluk hidup dan tuntutan moral tidak hanya berlaku pada komunitas sosial saja, tetapi berlaku lupa terhadap komunitas ekologis, termasuk tanggung jawab moral manusia terhadap semua kehidupan di alam semesta. Oleh karena itu, menurut Keraf diantara semua spesies harus berlaku prinsip moral perlakuan yang sama (*equal treatment*).<sup>27</sup> Berdasarkan pandangan dan pemikiran tersebut, dapat diberikan pemaknaan dan atau setidak-tidaknya bisa memberikan gambaran tentang keadilan ekologis adalah suatu kedudukan yang sama diantara semua spesies di muka bumi dan dalam berinteraksi dengan lingkungan hidupnya memiliki sikap menghormati atau menghargai keberadaan unsur-unsur lingkungan hidupnya, sehingga timbul sikap ingin menjaga keseimbangan yang adil dan melestarikan fungsi lingkungan hidup.

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi No. 3/PUU-VIII/2010 tertanggal 16 Juni 2011, Mahkamah telah memberikan pertimbangan hukum berkaitan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menentukan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara. Dengan adanya anak kalimat “dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” sebagai kelanjutan dari bunyi Pasal tersebut, maka yang menjadi ukuran adalah frasa “sebesar-besar kemakmuran rakyat” dalam segala pengurusan, pengelolaan dan pengaturan sumber daya alam, dalam konteks kajian ini adalah sumber daya tambang. Penguasaan tersebut wajib memerhatikan hak-hak yang telah ada, baik hak individu maupun hak kolektif yang dimiliki masyarakat hukum adat (atau dikenal sebagai hak ulayat) atau hak-hak lainnya yang dijamin oleh konstitusi, seperti hak atas lingkungan yang baik dan sehat, hak akses untuk melintas, serta hak ekonomi, sosial budaya (hak ekosob).<sup>28</sup>

Konsekuensi logis dari negara untuk menguasai dan melakukan pengelolaan pertambangan adalah terciptanya kemakmuran rakyat. Kemakmuran rakyat dapat juga diartikan sebagai kebahagiaan rakyat, sebagaimana yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, seorang begawan hukum pengagagas hukum progresif, menyatakan bahwa hukum itu dibuat untuk menyejahterakan rakyatnya, bukan malahan untuk menyengsarakan

<sup>27</sup> *Ibid.*, h. 86.

<sup>28</sup> Lihat: Pertimbangan Mahkamah dalam putusan Mahkamah Konstitusi No. 3/PUU-VIII/2010 tertanggal 16 Juni 2011, dalam Pengujian Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, h. 157-158.



rakyatnya.<sup>29</sup> Hal itu juga diperkuat oleh Jeremy Bentham,<sup>30</sup> seorang penganut konsep *utilitarianism* berkebangsaan Inggris yang menghendaki agar hukum atau peraturan itu memiliki tujuan untuk memperbesar kebahagiaan rakyat dan mengurangi penderitaan rakyat. Masyarakat yang hidup di kawasan pertambangan, khususnya yang telah memiliki izin pertambangan rakyat (IPR) juga memiliki hak untuk mendapatkan kesejahteraan melalui pemanfaatan pertambangan dengan cara yang sederhana dan hak untuk mendapatkan lingkungan yang bersih dan sehat. Para pengambil kebijakan daerah bertitik tolak dari pandangan Bentham bahwa kebahagiaan masyarakat menjadi faktor penentu keberhasilan dalam menjalankan program desentralisasi.

Kebijakan pengelolaan pertambangan nasional sudah seharusnya mengedepankan kearifan lokal masyarakat adat, dimana terdapat hubungan timbal balik antara manusia dengan alam, dimana masyarakat hukum adat selalu menempatkan keseimbangan alam dalam pengelolaan lingkungan (*participierend cosmisch*). Manusia yang adil dan beradab dapat diartikan sebagai keseimbangan kebutuhan hidup dengan kelestarian lingkungan, dengan memperlakukan alam maupun lingkungan menggunakan etika, yang kemudian melahirkan etika lingkungan (*environment of ethic*). Melihat corak pluralisme hukum di bidang sumber daya alam, khususnya pertambangan, hukum yang hidup (*the living law*) menjadi bagian dari sistem hukum nasional Indonesia yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Kelompok/komunitas masyarakat tradisional (adat) tersebut memiliki kearifan nilai (*value*) tersendiri dalam mengelola lingkungan di bidang pertambangan, diantaranya adalah gotong royong dan musyawarah mufakat. Nilai atau kearifan tersebut kemudian terintegrasi ke dalam desain unifikasi hukum / kebijakan pertambangan nasional.

## KESIMPULAN

Kebijakan pengelolaan sumber daya pertambangan berdasarkan undang-undang pertambangan mineral dan batubara saat ini hendaknya disesuaikan

<sup>29</sup> Satjipto Rahardjo, *op.cit.*, h. 11.

<sup>30</sup> Jeremy Bentham (1748-1832) adalah salah seorang penganut aliran utilitarianisme di Inggris dikenal sebagai pejuang yang gigih untuk hukum yang dikodifikasikan dan untuk merombak hukum Inggris yang baginya merupakan sesuatu yang kacau. Tujuan akhir dari perundang-undangan adalah untuk melayani kebahagiaan yang paling besar dari sejumlah terbesar rakyat. Kontribusi terbesarnya adalah di bidang kejahatan dan pidana. Dalilnya adalah bahwa manusia itu akan berbuat dengan cara sedemikian rupa sehingga ia mendapatkan kenikmatan yang sebesar-besarnya dan menekan serendah-rendahnya penderitaan. Standar penilaian etis yang dipakai disini adalah apakah suatu tindakan itu menghasilkan kebahagiaan. Lihat: Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cet. 6, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006, h. 275.

dengan putusan-putusan mahkamah konstitusi dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam konteks perizinan. Pemerintah daerah provinsi sekarang ini mengambil alih kewenangan pemerintah kabupaten/kota untuk mengeluarkan izin tambang berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang sebenarnya masih bersifat semi sentralistik dan secara kewilayahannya dalam konteks tambang masih berada di kabupaten, sementara pemerintah provinsi sebagai wakil dari pemerintah pusat.

Kebijakan pengelolaan sumber daya pertambangan perspektif masyarakat hukum adat yang berkeadilan ekologis terletak pada konsep kearifan masyarakat hukum adat dalam pengelolaan sumber daya alam, dalam hal ini tambang yang menjadi hak penguasaan negara. Terdapat hubungan timbal balik antara manusia dengan alam, dimana masyarakat hukum adat selalu menempatkan keseimbangan alam dalam pengelolaan lingkungan (*participerend cosmisch*), sehingga keadilan ekologis dapat dirasakan semua unsur alam, selain manusia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Arief Hidayat dan Adji Samekto, *Kajian Kritis Penegakan Hukum Lingkungan di Era Otonomi Daerah*, Cet. I, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2007.
- Arief Budiman, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1996.
- Bagir Manan, *Beberapa Catatan atas Rancangan Undang-Undang tentang Minyak dan Gas Bumi*, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 1999.
- C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni, 1991.
- Dobson, Andrew, *Justice and The Environment*, New York: Oxford University Press, 1998.
- Ida Nurlinda, *Monograf Hukum Agraria Membangun Pluralisme Hukum dalam Kerangka Unifikasi Hukum Agraria*, Cet. I, Bandung: Pusat Studi Hukum Lingkungan dan Penataan Ruang Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran & Logoz Publishing, 2014.

- Imamulhadi, *Hukum Lingkungan Alternatif, Hukum Lingkungan Adat, Hukum Lingkungan Islam*, Cet. 2, Yogyakarta: Penerbit K-Media, 2016.
- Moh. Mahfud MD., *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1998.
- Myrna A. Savitri, dkk., *Untuk Apa Pluralisme Hukum? Konsep, Regulasi, Negosiasi dalam Konflik Agraria di Indonesia*, Ed. I, Jakarta: Epistema Institute-HuMA-Forest Peoples Programme, 2011.
- Nandang Sudrajat, *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia Menurut Hukum*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2010.
- NZ Human Rights, *The Rights of Indigenous Peoples: What you Need to Know*, NZ Human Rights, New Zealand, t.th.
- Otto Soemarwoto, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Ed., Cet. 10, Jakarta: Djambatan, 2004.
- Rakhmat Bowo Suharto, *Pembangunan Ekonomi Indonesia (Sebuah Refleksi Teoritik Tentang Peran Ilmu dan Hukum)*, Jurnal Hukum Vol. XIII, No. 2, Oktober 2003, Fakultas Hukum UNISSULA Semarang, 2003.
- Satjpto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cet. 6, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006, hlm. 275.
- Sonny Keraf, *Etika Lingkungan Hidup*, Jakarta: Kompas, 2010.
- Sulistyowati Irianto, Sejarah Pluralisme Hukum dan Konsekuensi Metodologisnya, dalam Tim HuMA (Ed.), *Pluralism Hukum: Sebuah Pendekatan Interdisipliner*, Jakarta: HuMA, Ford Foundation, 2005.
- Sulistyowati Irianto, *Hukum Yang Bergerak, Tinjauan Antropologi Hukum*, Cet. I, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009.
- Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Hak Atas Air Pro-Rakyat*, Malang: Surya Pena Gemilang, 2010.
- Young, K., "Social Cultural Processes", dalam Selo Soemardjan dan Soelaeman Soemardi (penghimpun), *Setangkai Bunga Sosiologi*, Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2001.

## **Jurnal**

Ahmad Redi, dkk., Konstitusionalitas Hak Masyarakat Hukum Adat atas Hak Ulayat *Rumpon* di Provinsi Lampung, dalam *Jurnal Konstitusi*, Vol. 14, No. 3, tahun 2017, Terakreditasi Dikti Nomor 040/P/2014, hlm. 470

Marilang, "Ideologi *Welfare State* Konstitusi: Hak Menguasai Negara atas Barang Tambang", dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume 9, Nomor 2, Juni 2012, Terakreditasi Nomor: 412/AU/P2MI-LIPI/04/2012, hlm. 277.

## **Putusan Mahkamah Konstitusi**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-X/2012, dalam Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 3/PUU-VIII/2010, dalam Pengujian Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## **Website dan Draf RUU**

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt584cc1d830ff0/baleg-sepakati-49-ruu-prolegnas-2017--ini-daftarnya>, diakses pada tanggal 25 Agustus 2017.

<http://regional.kompas.com/read/2012/09/28/17313375/70.Persen.Kerusakan.Lingkungan.akibat.Operasi.Tambang>, diakses pada tanggal 23 Desember 2015.

FP2SB, draft RUU PPHMHA, Jakarta: FP2SB, 2014.