

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan Negara Hukum. Hal tersebut tertuang dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia amandemen ke-2 dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara hukum”. Lebih lanjut menurut John Lock bahwa hukum itu pelindung hak kodrat manusia yang berarti hukum harus menjadi pedoman agar hak-hak manusia tidak dilanggar.¹ Pengertian yang dikemukakan oleh John Lock tersebut berarti bahwa segala sesuatu tersebut harus diatur oleh hukum agar tidak ada hak-hak yang terlanggar. Sehubungan dengan hal tersebut maka hukum juga harus memberikan kepastian hukum yang berarti aturan-aturan hukum harus memberikan kepastian kepada masyarakatnya baik dibidang ekonomi dan bidang lainnya. Bidang lain disini dapat difokuskan pada bidang pertambangan, dimana Negara maupun pemerintah dapat melakukan supremasi hukum dengan cara mengkaji kembali aturan yang telah dibuat dan melakukan revisi terhadap undang-undang yang kurang memberikan manfaat bagi masyarakat dan Negara. Mineral-mineral yang tidak diperlukan akan menjadi limbah industri pertambangan dan mempunyai kontribusi yang cukup signifikan pada pencemaran

¹ Bernard L. Tanya, dkk, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010, hlm. 72.

dan degradasi lingkungan. Oleh karena adanya kemungkinan dampak dari kegiatan pertambangan, pengaturan yang tegas diperlukan untuk menjamin tidak terjadinya pencemaran yang dapat merugikan Negara dan warganya.

Indonesia sebagai negara berkembang merupakan salah satu Negara yang mengandalkan pertambangan untuk meningkatkan ekonominya. Ekonomi dalam hal ini difokuskan pada kekayaan Negara dalam bidang SDA (Sumber Daya Alam) dimana kita ketahui bersama bahwa kekayaan alam Indonesia sangatlah melimpah. Kekayaan alam inilah yang perlu diolah sebaik mungkin guna menaikkan perekonomian Negara dan taraf hidup orang banyak. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Selanjutnya setiap individu, dan semua warga negara berhak mendapat kesejahteraan termasuk masyarakat miskin. Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Merujuk pada pasal ini maka kegiatan pertambangan di Indonesia seharusnya ditujukan juga untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pasal 33 UUD 1945 mengenai kemakmuran rakyat dapat ditinjau dari perspektif Hak Asasi Manusia (untuk selanjutnya disebut HAM). HAM merupakan seperangkat hak yang melekat dalam hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk yang diciptakan Tuhan yang Maha Esa. Oleh karena itu, salah satu hak yang melekat pada perlindungan harkat dan martabat manusia adalah hak atas jaminan

kesejahteraan dan lingkungan yang baik. Hal tersebut wajib untuk dilindungi, dihormati serta dijunjung tinggi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap individu. Di Indonesia, falsafah dan Pancasila terutama sila ke-5 mengakui hak asasi warga atas kesejahteraan. Hak atas kesejahteraan ini bermakna bahwa pemerintah berkewajiban untuk menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap individu untuk hidup sejahtera. Hal tersebut dilakukan dengan upaya memberikan kehidupan yang layak namun tidak lupa dengan keberlangsungan lingkungan. Upaya pemerintah untuk menjalankan kewajibannya salah satunya dengan menciptakan sistem pertambangan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat sekaligus menjawab kepentingan Negara yang telah diatur dalam Undang-undang.

Tindak lanjut dari pertambangan dan kegiatan menambang ini dilihat dari bagaimana pertambangan memberikan dampak terhadap lingkungan. Dampak negatif yang ditimbulkan dari pertambangan itu sendiri berupa pencemaran lingkungan, melihat permasalahan antara pertambangan dan lingkungan diperlukan suatu pemikiran yang dapat mewedahi kedua hal tersebut, dalam hal ini penulis merujuk pada konsep *green constitution* yang digagas oleh Jimly Asshidiqie. Dalam bukunya "*Green Constitution: Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*" Jimly Asshidiqie pun menjelaskan bahwa sebenarnya, sebagai istilah, *green constitution* bukanlah suatu yang baru. Sejak tahun 1970-an, istilah tersebut sudah sering digunakan untuk menggambarkan keterkaitan sesuatu

dengan ide perlindungan lingkungan hidup.²Istilah *Green Constitution* ditujukan kepada konstitusi yang ramah dan berprespektif lingkungan hidup atau konstitusi yang didalamnya mengandung pengaturan dan perlindungan terhadap upaya pelestarian lingkungan hidup. Hal ini sangat penting terutama terkait dengan posisi dan letak konstitusi sebagai hukum dasar (*grund norm*) dalam sistem ketatanegaraan, maka dengan adanya konsep ini dalam konstitusi secara otomatis peraturan yang ada dibawahnya akan mengikuti .Berangkat dari pemaparan diatas, saat ini konflik yang terjadi adalah pembangunan pabrik *Smelter*.Perlu kita ketahui bersama bahwa *smelter* merupakan suatu kegiatan pertambangan dalam melakukan pengolahan dan pemurnian hasil tambang. Pembangunan *smelter* ini telah diatur secara eksplisit dalam UU No. 4 Tahun 2009 pada Pasal 103 ayat (1) dijelaskan bahwa Pemegang IUP dan IUPK Operasi Produksi wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil pertambangan didalam negeri.

Pembangunan *smelter* ini yang menjadi titik berat pembahasan penulis dikarenakan masih banyak perusahaan pertambangan yang beroperasi di Indonesia belum mematuhi aturan yang telah dibuat. Dalam Pasal 103 ayat (1) tersebut sangatlah jelas ditegaskan bagi seluruh perusahaan pertambangan wajib melakukan pengolahan dan pemurnian, namun bagaimana mungkin kegiatan tersebut dilakukan tanpa adanya pabrik yang memfasilitasi kegiatan tersebut.Kekurangan dalam Undang-undang ini terletak pada penekanan mewajibkan namun tidak ada pasal yang menegaskan mengenai sanksi.Selanjutnya pembangunan *smelter* ini juga wajib

²Jimly Asshiddiqie. 2009. *Green Constitution Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm 1.

memperhatikan lingkungan agar tidak menambah kerugian baik bagi masyarakat dan Negara dan sejalan dengan konsep *green constitution*. Berdasarkan uraian diatas, permasalahan yang timbul saat ini yaitu terkait masalah pembangunan smelter yang tetap berwawasan lingkungan dan aturan hukum yang kurang tegas serta tidak adanya sanksi pada UU No. 4 Tahun 2009 Pada pasal 103 ayat (1). Kondisi perusahaan pertambangan di Indonesia saat ini dianggap belum memenuhi amanah UUD 1945 yang menyatakan bahwa tujuan bangsa Indonesia yaitu untuk mensejahterakan kehidupan masyarakatnya. Pada hakikatnya, tujuan yang ingin dicapai oleh pemerintah terkait dengan pertambangan adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang sesuai dengan tujuan negara Indonesia. Namun, pada penerapan pengolahan dan pemurnian hasil tambang ini banyak ditemui perusahaan yang belum mentaati aturan yang telah ditetapkan dengan cara yang tidak sehat dan menggunakannya secara melawan hukum.

Adapun penelitian yang mendekati topik penelitian penulis, seperti: **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP TINDAK PIDANA PERTAMBANGAN TANPA IZIN PADA KAWASAN HUTAN DI KOLAKA (Tanggapan atas Putusan Nomor 62/Pid.B/2014/PN. Kolaka)”** yang dibuat oleh Ahcmad Fauzi HM pada tahun 2015. Adapun yang menjadi perbedaan antara penulis sebelumnya dan penelitian yang sekarang terletak pada identifikasi masalah, dimana identifikasi masalah penelitian tersebut adalah Bagaimanakah pertimbangan hukum Hakim dalam menjatuhkan putusan terhadap Pelaku Tindak Pidana Pertambangan Tanpa Izin dan Bagaimanakah penerapan hukum Hakim terhadap Tindak Pidana Pertambangan

Tanpa Izin pada kawasan Hutan di Kolaka Dalam Perkara Putusan nomor 62/Pid.B/2014/PN. Penelitian kali ini membahas bagaimana seharusnya peraturan kewajiban melakukan pengolahan dan pemurnian bahan tambang dengan adanya pembangunan *smelter* namun tetap memperhatikan konsep *green constitution*.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, penulis bermaksud untuk melakukan suatu penelitian dengan judul: **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBANGUNAN SMELTER DIKAITKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NO.4 TAHUN 2009 TENTANG MINERBA DALAM KERANGKA MEWUJUDKAN INDUSTRI PERTAMBANGAN BERDASARKAN KONSEP *GREEN CONSTITUTION*”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang sudah dijabarkan tersebut, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan kewajiban pembangunan *Smelter* berdasarkan Undang-Undang No.4 Tahun 2009 Tentang Minerba?
2. Bagaimana seharusnya pembangunan industri pertambangan Indonesia berdasarkan konsep *green constitution*?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan untuk melakukan penelitian ini terkait dengan permasalahan di atas adalah:

1. Untuk menganalisis pengaturan kewajiban pembangunan smelter dalam Undang-Undang No.4 Tahun 2009 Tentang Minerba .
2. Untuk menganalisis pembangunan industri pertambangan Indonesia berdasarkan konsep *green constitution*.

D. Manfaat Penelitian

Esensi suatu penelitian dapat memberikan sejumlah manfaat. Manfaat dari penelitian ini :

1. Manfaat Akademisi, penelitian ini dilakukan dengan harapan agar dapat:
 - a. Secara teoritis diharapkan dapat memberi manfaat bagi pengembangan ilmu hukum khususnya Hukum Pertambangan dan Hukum Lingkungan.
 - b. Dapat memberikan informasi dan bahan/literatur bagi para pembaca tentang pendirian pabrik smelter dan pertambangan.
2. Kegunaan Praktis, penelitian ini diharapkan dapat berguna dalam praktik antara lain:
 - a. Sebagai sumber informasi bagi akademisi, praktisi, aparat penegak hukum, masyarakat dan pembuat peraturan tentang pembangunan smelter.

- b. Memberikan pedoman bagi Pemerintah dalam memenuhi tuntutan dan tujuan dari suatu undang-undang.
- c. Sebagai wacana yang dapat dibaca oleh mahasiswa hukum khususnya atau juga masyarakat luas pada umumnya.

E. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teoritis

Berdasarkan Teori kemanfaatan yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham maka tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan dan kebahagiaan sebanyak-banyaknya kepada warga masyarakat yang didasari oleh falsafah sosial yang mengungkapkan bahwa setiap warga negara mendambakan kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya.³ Ketika hukum tersebut tidak lagi memberikan suatu kemanfaatan bagi setiap warga dan Negara maka tidak ada salahnya hukum itu harus diperbaiki dalam hal ini kaitannya dengan UU No.4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara pada pasal 102. Karena Pasal 102 jika dianalogikan sama seperti singa yang tidak mempunyai taring dimana didalam aturan mewajibkan dan menuntut untuk melakukan suatu hal namun tidak ada sanksi yang dapat membuat para pihak takut jika melanggarnya. Untuk menjawab kekurangan daripada Pasal 102 dan sejalan dengan teori kemanfaatan maka Negara dan

³Teguh Prasetyo & Abdul Alim, *Ilmu Hukum & Filsafat Hukum*, Yogyakarta:Pustaka pelajar, 2007, hlm 100.

pemerintah dapat merujuk pada teori penjatuhan hukuman dimana terdapat 3 teori yaitu teori absolut, relatif dan teori gabungan.

Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan tujuan pokok hukum bila direduksi pada satu hal saja adalah ketertiban yang dijadikan syarat pokok bagi adanya masyarakat yang teratur. Tujuan lain hukum adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya, menurut masyarakat dan jamannya. Selanjutnya untuk mencapai ketertiban diusahakan adanya kepastian hukum dalam pergaulan manusia di masyarakat, karena tidak mungkin manusia dapat mengembangkan bakat dan kemampuan yang diberikan Tuhan kepadanya secara optimal tanpa adanya kepastian hukum dan ketertiban. Fungsi hukum dalam masyarakat Indonesia yang sedang membangun tidak cukup untuk menjamin kepastian dan ketertiban.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum diharapkan agar berfungsi lebih daripada itu yakni sebagai “sarana pembaharuan masyarakat” dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut :

- a. “Mengatakan hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu.
- b. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai

alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan”.

Berdasarkan tolok ukur konteks di atas menunjukkan ada 2 (dua) dimensi sebagai inti Teori Hukum Pembangunan yang diciptakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, yaitu :

- 1) Ketertiban atau keteraturan dalam rangka pembaharuan atau pembangunan merupakan sesuatu yang diinginkan, bahkan dipandang mutlak adanya;
- 2) Hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang dapat berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang dikehendaki ke arah pembaharuan.

Pada bagian lain, Mochtar Kusumaatmadja juga mengemukakan bahwa “hukum yang memadai harus tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga dan proses yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan”. Pengertian hukum di atas menunjukkan bahwa untuk memahami hukum tidak hanya terdiri dari asas dan kaidah, tetapi juga meliputi lembaga dan proses. Keempat komponen hukum itu (asas, kaidah, lembaga, proses) bekerja sama secara integral untuk mewujudkan kaidah dalam kenyataannya dalam

arti pembinaan hukum yang pertama dilakukan melalui hukum tertulis berupa peraturan perundang-undangan. Sedangkan keempat komponen hukum yang diperlukan untuk mewujudkan hukum dalam kenyataan, berarti pembinaan hukum setelah melalui pembaharuan hukum tertulis dilanjutkan pada hukum yang tidak tertulis, utamanya melalui mekanisme yurisprudensi.⁴

Konsep pembangunan berkelanjutan mempunyai banyak pengertian. Kelanjutan mungkin lebih baik dijadikan konsep satu dimensi yang paling tidak terdiri dari tiga bentuk. Pertama adalah kelanjutan lingkungan, adalah tujuan secara fisik, kualitas lingkungan, dan ketersediaan sumberdaya alam. Kelanjutan ekonomi ditekankan pada pengelolaan lingkungan alam untuk mendukung kelanjutan hidup dan keindahan, seperti udara dan air, sumberdaya energi dan sumberdaya mineral untuk ekonomi manusia. Selain itu juga ditekankan pada kepercayaan bahwasanya lingkungan alam adalah untuk kepentingan mereka, tiap tiap orang menggunakan lingkungan alam untuk aktivitas mereka. Kedua adalah kelanjutan ekonomi, ditekankan pada perkembangan yang berkelanjutan pada standar kehidupan manusia dan keadaan manusia yang lebih baik. Ketiga adalah kelanjutan sosial dan budaya, yang ditekankan pada hukum sosial. Bentuk ini difokuskan pada keadilan dan pemerataan. Pembangunan berkelanjutan dapat diartikan sebagai peningkatan secara bersama sama kualitas lingkungan, pertumbuhan ekonomi, dan hukum sosial. Dengan kata lain pembangunan berkelanjutan menunjukkan pembangunan ekonomi yang konsisten dengan masyarakat untuk kualitas lingkungan

⁴<https://yuokysurinda.wordpress.com/2016/02/27/teori-hukum-pembangunan-mochtar-kusumaatmadja/>, diakses pada tanggal 29 Juni 2017, jam 19:29.

dan hukum sosial. Masalah yang berkembang adalah masalah tentang skala, apakah bersifat lokal, negara, atau propinsi. Kedua adalah besarnya aktifitas manusia dibanding dengan dukungan dari lingkungan hidup. Masalah yang ketiga adalah bagaimana membagi secara adil pembangunan untuk generasi sekarang dengan generasi yang akan datang.

Hukum pertambangan mempunyai hubungan yang sangat erat dengan hukum lingkungan karena setiap usaha pertambangan, apakah itu berkaitan dengan pertambangan umum maupun pertambangan minyak dan gas bumi diwajibkan untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Tidak bisa dipungkiri bahwa setiap usaha pertambangan pasti menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan hidup, baik lingkungan fisik maupun lingkungan sosial.

Kelestarian lingkungan hidup sangat berdampak pada kehidupan manusia saat ini maupun masa yang akan datang, bahkan sampai beberapa generasi selanjutnya. Hukum lingkungan juga telah berkembang mengikuti perkembangan, bukan saja dengan fungsi hukum sebagai perlindungan, pengendalian dan kepastian bagi masyarakat (*social control*) dengan peran *agent of stability*, tetapi terlebih menonjol lagi sebagai sarana pembangunan (*a tool of sosial engineering*) dengan peran sebagai *agent of development* atau *agent of change*.⁵ Hukum lingkungan juga menyangkut penetapan nilai-nilai, yaitu nilai-nilai yang sedang berlaku dan nilai-nilai yang diharapkan di masa mendatang serta dapat disebut hukum yang mengatur tatanan

⁵ Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga University Press, 1996, hlm. 1-2.

lingkungan hidup.⁶Pengelolaan lingkungan hidup untuk kemajuan pembangunan dan perekonomian suatu negara berkaitan erat hubungannya dengan prinsip pembangunan berkelanjutan, melihat bagaimana pemenuhan kebutuhan masa kini tanpa mengorbankan pemenuhan hak generasi yang akan datang. Menurut Otto Soemarwoto, pembangunan ini tidak bersifat serakah untuk kepentingan dirisendiri, melainkan memperhatikan juga kepentingan anak cucu dengan berusaha meninggalkan sumber daya yang cukup dan lingkungan hidup yang sehat serta dapat mendukung kehidupan mereka dengan sejahtera.⁷Pembangunan berkelanjutan dibutuhkan sebagai bentuk konkret komitmen dunia untuk pembangunan berkelanjutan yang dapat diukur dan dievaluasi secara berkala.Terdapat beberapa prinsip penting yang digariskan oleh pembangunan berkelanjutan dan kemudian menjadi dasar penting bagi pembentukan hukum lingkungan.Prinsip-prinsip tersebut adalah prinsip keadilan antargenerasi, prinsip keadilan intragenerasi, prinsip pencegahan dini, perlindungan keanekaan hayati, dan internasionalisasi biaya lingkungan. Prinsip keadilan antargenerasi, didasari pada gagasan bahwa generasi sekarang menguasai SDA yang ada di bumi ini adalah titipan untuk dipergunakan generasi yang akan datang.⁸

Hukum pertambangan mempunyai hubungan yang sangat erat dengan hukum lingkungan karena setiap usaha pertambangan, apakah itu berkaitan dengan pertambangan umum maupun pertambangan minyak dan gas bumi diwajibkan untuk

⁶*Ibid.*, hlm. 2

⁷ Otto Soemarwoto, *Indonesia Dalam Kancah Isu Lingkungan Global*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992, hlm. 7.

⁸Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm. 30.

memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Tidak bisa dipungkiri bahwa setiap usaha pertambangan pasti menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan hidup, baik lingkungan fisik maupun lingkungan sosial.

Kelestarian lingkungan hidup sangat berdampak pada kehidupan manusia saat ini maupun masa yang akan datang, bahkan sampai beberapa generasi selanjutnya. Hukum lingkungan juga telah berkembang mengikuti perkembangan, bukan saja dengan fungsi hukum sebagai perlindungan, pengendalian dan kepastian bagi masyarakat (*social control*) dengan peran *agent of stability*, tetapi terlebih menonjol lagi sebagai sarana pembangunan (*a tool of sosial engineering*) dengan peran sebagai *agent of development* atau *agent of change*.⁹Hukum lingkungan juga menyangkut penetapan nilai-nilai, yaitu nilai-nilai yang sedang berlaku dan nilai-nilai yang diharapkan di masa mendatang serta dapat disebut hukum yang mengatur tatanan lingkungan hidup.¹⁰Pengelolaan lingkungan hidup untuk kemajuan pembangunan dan perekonomian suatu negara berkaitan erat hubungannya dengan prinsip pembangunan berkelanjutan, melihat bagaimana pemenuhan kebutuhan masa kini tanpa mengorbankan pemenuhan hak generasi yang akan datang. Menurut Otto Soemarwoto, pembangunan ini tidak bersifat serakah untuk kepentingan dirisendiri, melainkan memperhatikan juga kepentingan anak cucu dengan berusaha meninggalkan sumber daya yang cukup dan lingkungan hidup yang sehat serta dapat

⁹ Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga University Press, 1996, hlm. 1-2.

¹⁰*Ibid.*, hlm. 2

mendukung kehidupan mereka dengan sejahtera.¹¹Pembangunan berkelanjutan dibutuhkan sebagai bentuk konkret komitmen dunia untuk pembangunan berkelanjutan yang dapat diukur dan dievaluasi secara berkala.Terdapat beberapa prinsip penting yang digariskan oleh pembangunan berkelanjutan dan kemudian menjadi dasar penting bagi pembentukan hukum lingkungan.Prinsip-prinsip tersebut adalah prinsip keadilan antargenerasi, prinsip keadilan intragenerasi, prinsip pencegahan dini, perlindungan keanekaan hayati, dan internalisasi biaya lingkungan. Prinsip keadilan antargenerasi, didasari pada gagasan bahwa generasi sekarang menguasai SDA yang ada di bumi ini adalah titipan untuk dipergunakan generasi yang akan datang.¹²

Polluter pays principle merupakan salah satu prinsip yang penting dalam pengelolaan lingkungan, selain daripada prinsip *sustainable development*. PPP atau *polluter pays principle* merupakan prinsip pengalokasian biaya dari pengusaha atas potensi pencemaran yang ditimbulkan, terutama dalam pemanfaatan lingkungan. Pemanfaatan lingkungan untuk kegiatan ekonomi (faktor produksi), seharusnya tidak dibebankan kepada pihak yang tidak ikut menikmati dari kegiatan produksi tersebut. Pengusaha harus mengupayakan pendanaan secara internal dari setiap pengeluaran yang berdampak pada lingkungan (internalisasi biaya). Penerapan prinsip internalisasi biaya lingkungan dapat dimaknai sebagai upaya memperhitungkan biaya-biaya yang harus ditanggung oleh pelaku kegiatan ekonomi

¹¹ Otto Soemarwoto, *Indonesia Dalam Kancah Isu Lingkungan Global*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992, hlm. 7.

¹²Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm. 30.

akibat timbulnya kerugian lingkungan. Gagasan dasar dari prinsip ini adalah biaya lingkungan dan sosial harus diintegrasikan kedalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan penggunaan sumber-sumber daya alam tersebut. Perhitungan ganti kerugian dalam kasus lingkungan didasarkan pada hitungan jumlah kerugian riil yang diukur berdasarkan nilai milik korban dan jumlah kerugian yang dihitung dari nilai ekonomi lingkungan. Penilaian ini didasarkan pada pandangan bahwa dalam pembangunan ekonomi, sumber daya alam dibutuhkan baik sebagai input produksi ekonomi (*resource supplier*), media asimilasi limbah (*waste assimilator*), maupun penyedia kenyamanan lingkungan (*direct use of utility*). Munculnya bahaya akibat perlakuan yang salah terhadap sumber daya alam dan lingkungan karena tidak mengenal nilai positif dari ketiga fungsi ekonomi tersebut.

Dalam sudut pandang hukum PPP harus dinormatifikasi melalui pengaturan yang jelas. Beberapa hal yang membutuhkan pengaturan terkait asas ini adalah penegasan sebagai prinsip pertanggungjawaban hukum dalam kasus-kasus lingkungan, sehingga yang diharapkan adalah bentuk perlindungan kepentingan manusia dan sekaligus melindungi kelestarian lingkungan hidup.

2. Kerangka Konseptual

Indonesia adalah negara yang kaya akan sumber daya alam yang melimpah, dari minyak bumi hingga emas, batubara, perak, dan tembaga. Kekayaan alam tersebut tersebar di berbagai wilayah, dari Sabang hingga Merauke. Kekayaan ini

menjadi salah satu hal yang bisa dibanggakan kepada dunia. Namun kebanggaan itu dapat berlangsung dalam waktu yang relatif singkat karena sumberdaya alam merupakan kekayaan yang tidak dapat diperbaharui, sehingga lambat laun akan habis.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa: “*bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”. Konsepsi “dikuasai oleh negara” dapat dimaknai sebagai “dimiliki oleh negara”, yaitu kepemilikan dalam arti yang luas, kepemilikan dalam pengertian hukum publik yang tentunya berfungsi sebagai sumber bagi pengertian kepemilikan perdata (*private ownership*). Bumi, air, dan seluruh kekayaan yang terkandung dalam perut bumi dan air tidak hanya dipahami dalam pengertian penguasaan melalui kontrol dan fungsi regulasi semata. Dengan dikuasai oleh Negara, maka kekayaan sumber daya alam yang kita miliki, seluruhnya adalah untuk kepentingan seluruh rakyat.¹³ Pasal 2 Undang-Undang No.4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara untuk selanjutnya disebut UU Minerba dalam konteks ini, mineral dan batu bara yang merupakan bagian dari kekayaan alam yang mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak, karena itu pengelolaannya harus dikuasai oleh Negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan. Pengelolaan mineral dan batu bara dilakukan melalui kegiatan pertambangan yang harus dikelola dengan berasaskan keberpihakan pada kepentingan bangsa dan keseimbangan (kesatuan ekonomi), selain dengan asas

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2010, hlm. 281.

manfaat, efisiensi berkeadilan, partisipatif, transparansi, akuntabilitas, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

Saat ini telah banyak perusahaan tambang yang beraktivitas di wilayah Indonesia, dimana perusahaan ini diberikan ijin untuk melaksanakan produksi tambang dan berbagi hasil dengan Indonesia dikarenakan minimnya peralatan yang dimiliki Indonesia sehingga tidak dapat mengelolanya secara maksimal. Seperti yang sudah dijelaskan diatas bahwa untuk memberikan suatu nilai tambah Negara membuat suatu aturan yang dituangkan dalam UU Minerba pada Pasal 102. Dalam pasal tersebut ditegaskan bahwa seluruh perusahaan tambang yang beraktivitas di Indonesia wajib melakukan pengolahan dan pemurnian. Undang-undang ini menjadi tidak tepat guna karena hanya mewajibkan tanpa adanya sanksi yang diberikan ketika suatu perusahaan tidak menjalankan aturan tersebut.

Pada penelitian ini, penulis melakukan penelitian terhadap pembangunan *smelter* yang dimana dengan adanya pembangunan *smelter* ini dapat meningkatkan nilai tambah bagi hasil tambang lalu secara otomatis menambah pemasukan bagi Negara dan aturan UU Minerba pada Pasal 102 yang dirasa kurang memberikan suatu kepastian hukum. Berdasarkan asas yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch maka keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum merupakan hal penting yang harus diterapkan di masyarakat. Asas kepastian hukum adalah asas yang meninjau dari sudut yuridis. Asas keadilan hukum (*gerechtigheid*) adalah asas yang meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan. Asas kemanfaatan hukum adalah hukum yang keras dapat melukai,

kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.¹⁴

Dengan adanya asas-asas hukum tersebut maka perlu adanya suatu kepastian hukum yang mempunyai kemanfaatan dan keadilan bagi masyarakat. Asas-asas hukum merupakan dasar yang digunakan untuk menjadi pedoman dalam berkehidupan sesuai dengan norma ataupun peraturan-peraturan yang berlaku. Asas-asas hukum tersebut juga menjadi pedoman atas kesenjangan yang terjadi antara *Das Sollen* dan *Das Sein*. Menurut Hans Kelsen *Das Sollen* adalah yang “seharusnya” (norma), Sedangkan *Das Sein* adalah berkehendak.¹⁵ Kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein* pada penelitian kali ini yaitu berupa aturan yang mewajibkan melakukan pengolahan dan pemurnian melalui sarana pabrik smelter dengan perusahaan yang masih belum mengkhirawkan aturan yang telah dibuat.

Sumber daya mineral dan batubara sebagai salah satu kekayaan alam yang dimiliki oleh Bangsa Indonesia, apabila dikelola dengan baik akan memberikan kontribusi terhadap pembangunan ekonomi negara. Dalam hal ini, pemerintah sebagai penguasa sumber daya tersebut, sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945, harus mengatur tingkat penggunaannya untuk mencegah pemborosan potensi yang dikuasainya dan dapat mengoptimalkan pendapatan dari perusahaan sumber daya

¹⁴ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010, hlm.59.

¹⁵ Kelsen, Hans, *Pure Theory of Law*, Berkeley and Los Angeles California Cambridge: University of California Press, 1967, hlm.70.

tersebut, sehingga dapat diperoleh manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.¹⁶ Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menetapkan bahwa sumber daya alam dikuasai oleh negara atau dapat dikatakan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi dan air wilayah Indonesia merupakan hak bangsa Indonesia dan kekayaan nasional. Bangsa Indonesia sesuai Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 memberikan kekuasaan kepada negara untuk mengatur, memelihara dan menggunakan kekayaan nasional tersebut sebaik-baiknya agar tercapai masyarakat Indonesia yang sejahtera.¹⁷ Bentuk penegakan hukum yang dilakukan untuk masalah lingkungan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia untuk mencapai *supremacy of law* dengan penerapan sanksi administrasi, sanksi perdata dan sanksi pidana. Salah satu kasus pertambangan yang terjadi di Indonesia adalah perusahaan tambang yang belum mendirikan pabrik *smelter*.

Dalam penelitian ini penulis juga melihat bahwa pertambangan tidak terlepas dengan lingkungan dimana penulis mengaitkan penelitian ini dengan konsep *green constitution*. Maka sudah seharusnya ketika suatu perusahaan akan melakukan pembangunan *smelter* juga wajib memperhatikan kondisi lingkungan sekitar. Penegakan Hukum di wilayah pertambangan merupakan bagian dari penegakan hukum lingkungan. Hukum lingkungan merupakan *lex generalis*. Sedangkan hukum pertambangan merupakan *lex specialis*. Maksudnya, hukum pertambangan merupakan upaya pengelolaan pertambangan tanpa melakukan

¹⁶ Penjelasan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 1998 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Dinas Pertambangan dan Energi bidang Pertambangan Hukum Umum.

¹⁷ M. Hamdan, *Tindak Pidana Pencemaran Lingkungan Hidup*, Bandung: Mandar Maju, 2000, hlm 1.

eksploitasi pertambangan sehingga tidak memperparah kerusakan lingkungan. Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum lingkungan. Pertama, faktor hukum. Adanya kelemahan pada substansi peraturan perundang-undangan dan kelemahan pada pengaturan kewenangan institusi penegak hukum. Kedua, faktor non hukum. Adanya kebijakan politik ekonomi pemerintah yang tidak konsisten dengan pembangunan berkelanjutan, masalah kelembagaan instansi pemerintah di bidang lingkungan hidup dipusat dan di daerah dan budaya hukum serta tradisi hukum.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian dilakukan terhadap hukum positif atau tertulis (*ius constitutum*) di dalam penyelesaian masalah hukum dari isu dan fakta hukum yang ada. Dalam konsep normatif, hukum adalah norma, baik yang diidentikkan dengan keadilan yang harus diwujudkan (*Ius Constituendum*) ataupun norma yang telah terwujud sebagai perintah yang eksplisit dan yang secara positif telah terumus jelas (*Ius Constitutum*) untuk menjamin kepastiannya, dan juga berupa norma-norma yang merupakan produk dari seorang hakim (*judgements*) pada waktu hakim memutuskan suatu perkara dengan memperhatikan terwujudnya kemanfaatan dan kemaslahatan bagi para pihak yang berpekar. Metode pendekatan yuridis normatif yang digunakan adalah pendekatan yang menggunakan kaidah-kaidah serta perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti yakni terkait permasalahan dalam

Pembanguna smelter dengan konsep *green constitution*. Penelitian ini mengkaji bagaimana tanggung jawab pemerintah dalam menegaskan aturan hukum yang berlaku dengan tidak adanya sanksi dalam suatu aturan hukum. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan penelitian dan teknik pengumpulan data beserta analisis data.

2. Sifat Penelitian

Penelitian skripsi ini bersifat preskriptif. Dimana penulis memberikan suatu solusi Terhadap suatu masalah yang belum pernah ada sebelumnya. Menurut Prasetyo Hadi Purwandaka penelitian preskriptif merupakan penelitian untuk mendapatkan saran-saran dalam mengatasi masalah tertentu. Tidak berbeda halnya dengan dengan penulis buku Pengantar Penelitian Hukum yakni Soerjono Soekanto yang mengatakan bahwa penelitian preskriptif adalah suatu penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan saran-saran untuk memecahkan masalah-masalah tertentu.¹⁸

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah undang-undang dan peraturan yang berkaitan dengan masalah di dalam penelitian ini. Lebih lanjut pendekatan konseptual (*conceptual approach*) beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, akan menghasilkan pengertian hukum, konsep hukum, dan asas-

¹⁸ Moh Nazir, *Metode Penelitian*, Bandung: Ghalia Indonesia, 1988, hlm.43.

asas hukum yang relevan.¹⁹ Adapun konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah konsep *green constitution*.

4. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data yang dibedakan menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu :

- a. Bahan hukum Primer, yakni bahan-bahan ilmu hukum yang berhubungan erat dengan permasalahan yang diteliti, yaitu²⁰ :
 - 1) Undang-Undang Dasar 1945
 - 2) Peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait, yaitu :
 - a) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara.
 - b) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup.
- b. Bahan Hukum Sekunder, yakni bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan atau membahas lebih hal-hal yang telah diteliti pada bahan-bahan hukum primer yaitu²¹ :
 - 1) Buku mengenai pendapat-pendapat yang relevan dengan masalah yang diteliti serta data tertulis yang terkait dengan penelitian.

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013, hlm 133 dan 135.

²⁰ Moh Nazir, *Metode Penelitian*, Bandung: Ghalia Indonesia, 1988, hlm.43.

²¹ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit*, hlm. 181.

- 2) Berbagai makalah, jurnal, dokumen dan data-data dari internet yang berkaitan dengan penelitian.
- c. Bahan hukum Tertier, yakni bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum Primer dan Sekunder, yakni Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, dan berbagai kamus lain yang relevan.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang dipakai dalam pengumpulan data ini yang diambil oleh penulis dalam penulisan hukum ini adalah studi kepustakaan atau studi dokumen (*Library Research*). Kegiatan dilakukan dengan melakukan pengkajian dan penelusuran terhadap peraturan perundang-undangan yang relevan dengan penulisan penelitian. Teknik pengumpulan data ini dengan cara membaca, mengkaji, dan membuat catatan dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen serta tulisan-tulisan yang berhubungan dengan masalah yang menjadi objek penelitian.²²

6. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data pada penulisan ini menggunakan pendekatan kualitatif. Setelah rangkaian data terkumpul, selanjutnya dilakukan analisis data dengan prosedur dan teknis pengolahan data sesuai dengan konstruksi pembahasan hasil penelitian. Selain menggunakan pendekatan kualitatif peneliti menggunakan

²²Moh Nazir, *Metode Penelitian*, Bandung: Ghalia Indonesia, 1988, hlm.43.

pendekatan deduktif yang berarti suatu metode berpikir yang menerapkan hal-hal yang umum terlebih dahulu untuk seterusnya dihubungkan dalam bagian-bagian yang khusus. Hal ini adalah suatu sistem penyusunan fakta yang telah diketahui sebelumnya guna mencapai suatu kesimpulan yang logis.

G. Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas mengenai keseluruhan isi, penulisan hukum ini akan dibagi menjadi lima bab, yaitu pendahuluan, tinjauan pustaka, objek penelitian, pembahasan, serta penutup dengan menggunakan sistematika sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bagian ini penulis akan menjelaskan secara garis besar mengenai latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : PENGATURAN KEGIATAN PERTAMBANGAN DI INDONESIA DAN KEWAJIBAN PEMBANGUNAN SMELTER

Pada bagian ini akan memberikan pemaparan secara umum mengenai uraian teori, asas, norma, doktrin yang berkaitan dengan tanggung jawab pemerintah dalam penegakan undang-undang.

BAB III : KONSEP *GREEN CONSTITUTION* DALAM PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA

Pada bagian ini akan membahas mengenai fakta-fakta, data-data, serta permasalahan hukum terkait pengolahan, pemurnian hasil tambang dan pengaturan pendiraian *smelter* berdasarkan hukum positif Indonesia.

BAB IV : KEWAJIBAN PEMBANGUNAN SMELTER DAN PENEGAKAN KEWAJIBAN PEMBANGUNAN SMELTER DIHUBUNGKAN DENGAN KONSEP *GREEN CONSTITUTION* DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG MINERAL DAN BATUBARA

Pada bagian ini akan menjelaskan jawaban terhadap isi pokok dari skripsi ini, yang dapat menjawab pertanyaan yang terdapat dalam identifikasi masalah. Penulis akan melakukan suatu kajian yang bersifat normatif berdasarkan ketentuan hukum positif Indonesia, yakni Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara.

BAB V : PENUTUP

Pada bagian ini akan berisi kesimpulan dan saran yang berkaitan dengan pembahasan yang diuraikan.