

PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP DALAM PENGALIHAN FUNGSI KAWASAN HUTAN UNTUK USAHA PERTAMBANGAN

Nur Nashriany Jufri, Tatiek Sri Djatmiati, Lilik Pudjiastuti

Fakultas Hukum Universitas Airlangga

Email: nurnashriani@yahoo.com

Abstrak

Kawasan hutan merupakan salah satu penyokong kelestarian lingkungan hidup. Hutan juga merupakan tempat berkembang biak flora dan fauna yang menjadi unsur sumber daya alam. Dalam perkembangan, kawasan hutan beralih fungsi menjadi tempat usaha pertambangan. Usaha pertambangan di kawasan hutan tidak hanya mendatangkan keuntungan ekonomi bagi daerah dan negara tetapi juga dapat membuka lapangan kerja dan kerja sama dengan para investor. Namun, pengalihfungsian kawasan hutan untuk usaha pertambangan yang tidak terkendali dapat merusak lingkungan hidup yang tentunya akan mengancam keberlanjutannya. Oleh karena itu, instrumen hukum sangat diperlukan dalam melihat isu ini. Bagaimana substansi, struktur, dan budaya hukum berperan dalam mewujudkan pengelolaan lingkungan hidup di kawasan hutan dalam kegiatan pertambangan. Bahwa pencemaran dan kerusakan lingkungan diharapkan dapat diantisipasi dan diminimalisir melalui penegakan hukum yang mencerminkan keadilan antar generasi.

Kata Kunci: Hutan, Pertambangan, Lingkungan Hidup

Abstract

Forest area is one of the supporters of environmental sustainability. Forests are also a breeding ground for flora and fauna which are elements of natural resources. In its development, the forest area has been converted into a mining business. Mining business in the forest area not only brings economic benefits to the local government and the state but also can open employment and cooperation with investors. However, the conversion of forest areas for uncontrolled mining businesses can damage the environment which will certainly threaten its sustainability. Therefore, legal instrument is needed in seeing this issue. How the substance, structure, and legal culture play a role in realizing environmental management in forest areas in mining activities. That pollution and environmental damage are expected to be anticipated and minimized through law enforcement that reflects inter generational justice.

Keywords: Forest, Mining, Living Environment

LATAR BELAKANG MASALAH

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, termasuk pengelolaan hutan merupakan dambaan bagi setiap manusia di muka bumi karena menyangkut kepentingan bersama sehingga pengelolaan lingkungan dan kehutanan menuntut tanggung jawab, tata kelola pemerintahan yang baik, dan peran serta masyarakat. Pasal 19 ayat (1) UU Kehutanan, bahwa “perubahan peruntukkan dan fungsi kawasan hutan ditetapkan oleh pemerintah dengan didasarkan pada hasil penelitian terpadu”¹. Alih fungsi hutan tentu tidak boleh dilakukan secara sembarangan. Alih fungsi hutan ini berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis, maka harus ditetapkan oleh pemerintah dan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dampak penting dan cakupan yang luas serta nilai strategis ini mengakibatkan perubahan yang sangat berpengaruh terhadap kondisi biofisik seperti perubahan iklim, ekosistem, dan gangguan tata air serta adanya dampak sosial masyarakat bagi kehidupan generasi sekarang dan yang akan datang.

Perubahan kawasan hutan dapat berupa perubahan dalam bentuk tukar menukar kawasan hutan dan pelepasan kawasan hutan untuk kepentingan pertambangan. Perubahan fungsi kawasan hutan yaitu mengubah fungsi kawasan hutan untuk kepentingan di luar bidang kehutanan. Selain ini ada bentuk lainnya yaitu penggunaan kawasan hutan yang dikenal dengan istilah izin pinjam pakai kawasan hutan.² Pelaksanaan kebijakan perubahan peruntukkan, perubahan fungsi, dan penggunaan (izin pinjam pakai) kawasan hutan sarat dengan pelanggaran dan penyimpangan, baik yang bersifat prosedural maupun substansi, dan tidak di implementasikannya prinsip hukum pengelolaan lingkungan hidup. Kebijakan demikian ini diyakini menjadi salah satu faktor penyebab kerusakan kawasan hutan, saat ini dan pada saat masa akan datang. Kecenderungan terhadap tuntutan perubahan peruntukkan, perubahan fungsi, perubahan sosial, dan kemajuan teknologi, kecenderungan ini bila tidak diikuti dengan kebijakan yang baik, akan mempercepat laju kerusakan kawasan hutan di Indonesia.³

Pengelolaan lingkungan hidup termasuk sumber daya alam, menjadi sarana penting untuk mencapai terwujudnya kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan. Lingkungan hidup dikelola dengan prinsip melestarikan fungsi lingkungan yang serasi, selaras, dan seimbang untuk menunjang pembangunan berkelanjutan berwawasan lingkungan. Kehidupan manusia tidak akan pernah lepas dari lingkungan. Eksistensi kehidupan manusia sangat bergantung pada lingkungan. Lingkungan telah menyediakan beragam kebutuhan bagi manusia yang merupakan syarat

¹ Undang- Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

² Iskandar, *Hukum Kehutanan Prinsip Hukum Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup Dalam Kebijakan Pengelolaan Kawasan Hutan Berkelanjutan*, (Bandung: Mandar Maju, 2015), h. 7.

³ Salim, *Dasar-dasar Hukum Kehutanan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), h. 86.

mutlak agar manusia dapat mempertahankan kehidupannya.⁴ Pengelolaan sumber daya alam di satu pihak dan kelestarian fungsi lingkungan hidup di lain pihak, harus terintegrasi dalam pengelolaan lingkungan hidup. Pengelolaan lingkungan hidup merupakan upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Keterpaduan unsur-unsur tersebut, dalam pengelolaan lingkungan hidup merupakan wujud pencapaian pelestarian lingkungan hidup berkelanjutan yang berwawasan lingkungan; berupa upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial-budaya, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan masa depan. Upaya tersebut sangat penting mengingat, makin meningkatnya pemanfaatan lingkungan di satu pihak menyebabkan akan makin meningkat dampak terhadap fungsi lingkungan hidup di lain pihak. Kondisi semacam ini, diperlukan upaya pengendalian terhadap dampak lingkungan, sehingga risiko terhadap lingkungan dapat ditekan sekecil mungkin.⁵ Pengelolaan sumber daya alam berkelanjutan yang berwawasan lingkungan dilakukan dengan kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.

Luas hutan Indonesia mencapai 99,6 juta hektar atau 52,3% dari luas wilayah Indonesia.⁶ Eksistensi hutan beserta luasnya menjadi sangat penting di mata dunia Internasional terkait fungsi hutan Indonesia sebagai paru paru dunia. Menjadi permasalahan saat ini adalah laju deforestasi hutan 610.375,92 Ha per tahun (2011) dan tercatat sebagai tiga terbesar di dunia.⁷ Data lain menunjukkan total deforestasi hutan antara tahun 2000 – 2009 mencapai 15.158.926.59 hektar,⁸ atau rata-rata sekitar 1,6 juta hektar setiap tahunnya. Pengendalian dampak lingkungan hidup merupakan upaya untuk melakukan tindakan pengawasan terhadap suatu aktivitas yang dilakukan oleh setiap orang terutama perusahaan-perusahaan pertambangan yang menimbulkan dampak besar terhadap lingkungan. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menjadi kewajiban bagi negara, pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan agar lingkungan hidup negara Indonesia dapat

⁴A'an Efendi, *Hukum Lingkungan Instrumen dalam Pengelolaan Lingkungan di Indonesia dan Perbandingannya dengan Beberapa Negara*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), h.1.

⁵ Otto Soemarwoto, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, (Jakarta: Djambatan, 1991), h.48.

⁶Data diperoleh dari Buku Statistik Kehutanan Indonesia Kemenhut 2011 yang dipublikasi pada bulan Juli 2012 dengan mengakses www.dephut.go.id pada 8 Juni 2019

⁷ Data diperoleh dari <http://www.wwf.or.id> diakses pada tanggal 8 Juni 2019

⁸ Data diperoleh dengan mengakses www.fwi.or.id pada tanggal 8 Juni 2019

tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lain.⁹ Lingkungan sebagai sumber daya merupakan aset yang dapat diperlukan untuk mensejahterakan masyarakat, hal ini sesuai dengan amanat konstitusi yaitu “bumi, dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”¹⁰.

Hutan termasuk ke dalam sumber daya alam terbarui, namun penebangan hutan tanpa dilakukan secara bijaksana, maka lambat laun akan terjadi kerusakan lahan, akibat pembukaan lahan pertambangan, dan yang paling dominan menyebabkan terjadinya kebakaran hutan adalah karena ulah manusia membuka lahan dengan cara membakar lahan untuk kegiatan usaha pertambangan. Problem dalam hal ini kawasan hutan lindung di jadikan sebagai aktifitas pertambangan, secara normatifnya pada peraturan perundang-undangan khususnya tentang kehutanan sangat bertentangan dengan implementasi tersebut dan penurunan kualitas status hutan, yang tadinya sebagai status hutan lindung menjadi status hutan produksi, karena adanya suatu kepentingan. Perubahan peruntukkan hutan lindung secara ilegal yang telah di jadikan sebagai areal pertambangan, mengakibatkan kerusakan kawasan hutan karena di sebabkan oleh beberapa faktor. Faktor yang menarik untuk dikaji terkait isu hukum yaitu persoalan perubahan pengalihan kawasan hutan. Kegiatan penambangan di kawasan hutan tidak dilarang sepenuhnya, yang dilarang yaitu penambangan yang dilakukan secara terbuka, meski pada kenyataannya justru kegiatan penambangan secara terbuka ini yang banyak dilakukan, sehingga akibat dampak kegiatan aktifitas pertambangan menyebkan dan menimbulkan kerusakan lingkungan seperti; kawasan hutan menjadi rusak akibat penebangan pohon untuk pembukaan lahan pertambangan, banjir, longsor, dan erosi.

Konkritnya salah satu yang menggambarkan kelemahan dalam pengelolaan lingkungan hidup dan sumber daya alam yaitu timbulnya konflik lahan pertambangan antara kepentingan pengusaha tambang melawan rakyat, karena perebutan lokasi pertambangan. Faktanya banyak daerah yang menjadi produsen izin usaha, baik izin usaha pertambangan maupun izin pertambangan rakyat. Sektor pertambangan dijadikan instrumen pendapatan asli daerah. Permasalahan yang terjadi bentang alam diubah sedemikian rupa akibat kegiatan penambangan, izin penambangan diberikan tanpa memenuhi syarat lingkungan, teknis, administrasi, penyalahgunaan wewenang, dan finansial sehingga dapat menyebabkan terjadinya korupsi, bahkan izin dapat tumpang tindih dengan izin lain, berbenturan dengan rencana tata ruang wilayah dan kawasan hutan. Oleh karena itu, menarik untuk dikaji mengenai perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pengalihan fungsi kawasan hutan untuk usaha pertambangan serta instrumen hukum pengalihan lahan hutan di usaha pertambangan.

⁹Gatot Supramono, *Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2013), h. 9.

¹⁰ Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945

METODE PENELITIAN

Penelitian ini mengacu pada penelitian hukum (*legal research*). Karakteristik penelitian hukum yakni mencari kebenaran pragmatik yang mana suatu kebenaran didasarkan pada kesesuaian antara yang ditelaah dengan aturan yang ditetapkan. Peter Mahmud Marzuki,¹¹ mengatakan bahwa penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, dan doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Hal tersebut sesuai dengan karakter preskriptif dari ilmu hukum. Adapun pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konsep (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*).

Sumber data terdiri dari bahan-bahan hukum primer yaitu perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan serta bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penulisan penelitian disertasi ini antara lain: buku-buku hukum termasuk tesis dan disertasi hukum, jurnal-jurnal hukum, kamus-kamus hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan serta hasil penelitian sebelumnya yang terkait dengan permasalahan yang mendukung penelitian ini.

Analisis terhadap bahan hukum yaitu penulis menggali, menganalisis, dan menemukan semua peraturan perundang-undangan yang mengatur segala aspek mengenai prinsip hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pengalihan fungsi kawasan hutan untuk usaha pertambangan sehingga dari peraturan perundang-undangan tersebut akan ditemukan beberapa spesifikasi peraturan perundang-undangan yang akan sangat berguna untuk mencari prinsip hukum dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang baik.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Pengalihan Fungsi Kawasan Hutan untuk Usaha Pertambangan

Semakin pesatnya arus globalisasi maka semakin beragam pula tantangan yang dihadapi Indonesia untuk mensejahterakan rakyatnya karena pada dasarnya terciptanya kesejahteraan rakyat adalah salah satu tujuan utama pendirian Negara Republik Indonesia. Permasalahan mulai muncul dengan peningkatan penduduk, secara langsung berdampak pada peningkatan kebutuhan lahan serta pangan bagi kehidupan masyarakat dan juga untuk usaha pertambangan guna memenuhi kebutuhan masyarakat.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cetakan ke-8, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013), h. 93.

Perlindungan atas lahan pertanian dan sumber daya lain pula menjadi semakin penting, dan ini dapat digalakan melalui perlindungan dan perhatian kepada hutan-hutan yang melingkupi gunung, mempengaruhi tata air dan memperbaiki lingkungan¹². Karena yang menjadi sasaran utama dari ekstensifikasi lahan ini adalah tanah terlantar dan tanah bekas kawasan hutan untuk kegiatan usaha pertambangan.

Peraturan ekstensifikasi terkait usaha pertambangan selanjutnya mengatur tentang tanah bekas kawasan hutan yang belum diberikan hak atas tanah sesuai peraturan perundang – undangan. Demikian dalam Pasal 29 ayat (5), disebutkan: “*Tanah bekas kawasan hutan dapat dialih fungsikan menjadi lahan usaha pertambangan apabila: (1) tanah tersebut telah diberikan dasar penguasaan atas tanah, tetapi sebagian atau seluruhnya tidak dimanfaatkan sesuai dengan izin/keputusan/surat dari yang berwenang dan tidak ditindaklanjuti dengan permohonan hak atas tanah; atau (2) tanah tersebut selama 1 (satu) tahun atau lebih tidak dimanfaatkan sesuai dengan izin/keputusan/surat dari yang berwenang*”. Merujuk isi pasal tersebut maka alih fungsi tanah bekas kawasan hutan adalah tanah hutan yang hak penguasaannya diberikan kepada masyarakat, namun tidak dimanfaatkan sebagian atau seluruhnya dalam jangka waktu 1 tahun setelah mendapatkan izin maka dapat dialihfungsikan menjadi lahan usaha pertambangan.

Dalam rangka menghindari kerusakan pada lingkungan hidup, perlu adanya penegakan hukum khususnya di bidang lingkungan hidup. Inti penegakan hukum adalah keserasian hubungan antara nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan berwujud dengan perilaku sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedaiaman pergaulan hidup. Penegakan hokum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan undang-undang, walaupun kenyataan di Indonesia kecenderungannya adalah demikian. Penegakan hukum di sini dalam pengertian yang luas tidak sekeda rpada pelaksanaan undang-undang namun diperluas pada nilai-nilai yang tersebar dalam masyarakat. Sementara itu, Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan atau ide-ide hukum menjadi kenyataan. Penegakan hukum, yang sering disebut dengan *law enforcement* (Inggris) ataupun *rechtshandeling* (Belanda), seringkali hanya dikaitkan dengan *force* sehingga hanya bersangkutan dengan hukumpidana saja. Pikiran seperti ini diperkuat dengan kebiasaan yang menyebut penegak hukum itu hanya polisi, jaksa dan hakim. *Handhaving* menurut *Notitie Handhaving Millieurecht*, 1981 adalah pengawasan dan penerapan (atau dengan ancaman) penggunaan instrument administrative, kapidanaan atau keperdataan dicapailah penataan ketentuan hokum dan peraturan yang berlaku umum dan individual.

Pengawasan (*control*) berarti pengawasan pemerintah untuk ditaatinya pemberian peraturan yang sejajar dengan penyidikan dalam hukum pidana. Di samping atau sebelum diadakannya penegakan hukum, sering pula diadakan negosiasi, persuasi dan

¹²B. Husch, *Perencanaan Inventarisasi Hutan*, (Jakarta: UI Press, 1987), h.2.

supervise agar peraturan hukum atau syarat-syarat izin ditaati. Ini biasa disebut compliance (pemenuhan). Pilihan ini sangat cocok dengan kondisi Indonesia, di mana Pemerintah turut aktif meningkatkan kesadaran hukum masyarakat. Keikutsertaan pemerintah di sini dalam rangka untuk menghindari kekacauan dalam masyarakat. Sebab tugas utama pemerintah adalah memang mengatur untuk nantinya dapat terwujud keadilan dan kesejahteraan. Keteraturan diharapkan dapat memperlancar usaha pencapaian tujuan masyarakat.

Dalam rangka pengelolaan lingkungan demi untuk kemakmuran masyarakat, maka sudah selayaknya pemerintah ambil bagian dalam pengaturan, terutama berkaitan dengan masalah pembangunan karena sering ada anggapan bahwa pembangunan merupakan penyebab rusaknya lingkungan. Pembangunan berkelanjutan menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009, adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan. Hal ini perlu dipakai sebagai landasan pembangunan di Indonesia, karena sesuai Pasal 33 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Berkaitan dengan hal tersebut, perizinan menjadi faktor penting dalam rangka kegiatan pembangunan, supaya tujuan awal bahwa alam ini diciptakan demi untuk meningkatkan kesejahteraan manusia maka hendaknya dalam pengelolaan harus dilakukan secara bijaksana. Perizinan merupakan kewenangan dari pemerintah untuk mengadakan pengaturan supaya timbul adanya ketertiban.

Berdasar ketentuan Pasal 36 ayat (1) Undang Undang Nomor 32 tahun 2009 bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki amdal atau UKL-UPL (upaya pengelolaan lingkungan hidup – upaya pemantauan lingkungan hidup) wajib memiliki izin lingkungan, mengingat dampak yang dapat timbul akibat kegiatan manusia terhadap lingkungan dapat meliputi:

1. Perubahan iklim;
2. Kerusakan, kemerosotan, dan/atau kepunahan keanekaragaman hayati;
3. Peningkatan intensitas dan cakupan wilayah bencana banjir, longsor, kekeringan, dan/atau kebakaran hutan dan lahan;
4. Penurunan mutu dan kelimpahan sumber daya alam;
5. Peningkatan alih fungsi kawasan hutan dan/atau lahan;
6. Peningkatan jumlah penduduk miskin atau terancamnya keberlanjutan penghidupan sekelompok masyarakat; dan/atau
7. Peningkatan risiko terhadap kesehatan dan keselamatan manusia.

Untuk itu, pemanfaatan kekayaan alam hendaknya dilakukan secara bijaksana dengan mendasarkan kepada peraturan perundangan yang telah dibuat dalam rangka terwujudnya kemakmuran bagi bangsa Indonesia. Hal ini ketika pelaku usaha dan/atau

kegiatan didalam mengelola lingkungan hidup ini senantiasa mendasarkan pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta peraturan perundangan lainnya, sementara pemerintah juga harus menyeimbangkan diri dengan selalu bertindak cermat dan hati-hati ketika akan memberi izin bagi masyarakat yang akan mengelola alam ini. Pemerintah tidak bisa hanya mendasarkan hanya pada keuntungan segi ekonomi semata namun juga memperhatikan kelestarian lingkungan dengan dilakukannya usahada/atau kegiatan.

Kawasan hutan yang dijadikan lahan usaha pertambangan harus memperhatikan hal-hal untuk pembangunan berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan umumnya didefinisikan sebagai pembangunan yang dapat memenuhi kebutuhan kita saat ini tanpa menghilangkan kemampuan generasi yang akan datang untuk memenuhi kebutuhan mereka.¹³ Konsep pembangunan berkelanjutan, di samping mempunyai nilai ekonomi juga mengandung nilai moral dan ekologi. Keseluruhan proses dalam implementasi konsep pembangunan berkelanjutan bukan semata-mata untuk mempercepat dan meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi, tetapi harus ditunjukkan pada efisiensi biaya dalam pertumbuhan ekonomi bangsa. Berkenaan dengan pembangunan berkelanjutan tersebut, berdasarkan Brundtland Report dari PBB (1987) adalah “proses pembangunan yang berprinsip memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan pemenuhan kebutuhan generasi masa depan”¹⁴.

Pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan, dan pengusahaan mineral atau batubara yang merupakan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pasca tambang. Mineral itu sendiri memiliki arti yaitu senyawa organik yang terbentuk di alam, yang memiliki sifat fisik dan kimia tertentu serta susunan kristal teratur atau gabungannya yang membentuk batuan, baik dalam bentuk lepas atau padu, dan batu bara itu adalah endapan senyawa organik karbonan yang terbentuk secara alamiah dari sisa tumbuh-tumbuhan. Bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pengalihan fungsi kawasan hutan untuk usaha pertambangan dilakukan dengan memperhatikan asas-asas hukum pertambangan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yaitu:

1. Asas Manfaat, di mana di dalam pengelolaan sumber daya mineral dan batubara dapat memberikan kegunaan bagi kesejahteraan masyarakat banyak. Asas ini sesuai dengan konsep yang dikembangkan Jeremy Bentham. Hukum harus memberikan manfaat atau kegunaan bagi orang banyak (to serve utility).

¹³ Chay Asdak, *Kajian Lingkungan Hidup Strategis Jalan Menuju Pembangunan Berkelanjutan*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2012), h. 33.

¹⁴ Mahmudisiwi, *CSR dan Pembangunan Berkelanjutan, dalam Aplikasi Analisis Dampak HAM Mendukung Pembangunan Berkelanjutan di Provinsi Kalimantan Selatan*, (Bandung: PT. Alumni, 2013), h. 8.

Konsep utility yang dikembangkan oleh Jeremy Bentham adalah dimaksudkan untuk menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan.

2. Asas Keadilan, yaitu harus memberikan hak yang sama rasa dan rata bagi masyarakat banyak. Masyarakat dapat diberikan hak untuk mengelola dan memanfaatkan mineral dan batubara, dan juga dibebani kewajiban untuk menjaga kelestarian lingkungan hidup.
3. Asas Keseimbangan, asas yang menghendaki bahwa dalam pelaksanaan pertambangan mineral dan batubara harus mempunyai kedudukan hak dan kewajiban yang setara dan seimbang antara pemberi izin dengan pemegang izin.
4. Asas Keberpihakan Kepada Kepentingan Bangsa yaitu baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus memihak atau pro kepada kepentingan bangsa yang lebih besar. Ini berarti bahwa kepentingan bangsa yang harus diutamakan dibandingkan dengan kepentingan para investor.
5. Asas Partisipatif, bahwa dalam pelaksanaan pertambangan mineral dan batubara, tidak hanya peran serta pemberi dan pemegang izin semata-mata, namun masyarakat, terutama masyarakat yang berada di lingkungan tambang harus ikut berperan serta dalam pelaksanaan kegiatan tambang.
6. Asas Akuntabilitas, setiap pertambangan mineral dan batubara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Asas akuntabilitas ini erat kaitannya dengan hak-hak yang akan diterima oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang bersumber dari kegiatan pertambangan mineral dan batubara.

B. Instrumen Hukum Pengalihan Lahan Hutan untuk Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Pengalihan Fungsi Kawasan Hutan untuk Usaha Pertambangan

Menurut Achmad Ali sebagaimana mengutip pendapat Friedmann, sistem hukum terdiri atas struktur hukum (legal structure), substansi/materi hukum (legal substance), dan budaya hukum (legal culture)¹⁵. Ketika berbicara pembaharuan sistem peradilan pidana dalam kajian legal policy, tidak hanya kebijakan undang-undang, namun juga kebijakan yang berkaitan dengan struktur dan budaya hukum yang berkembang baik secara struktural maupun bukan struktural di masyarakat. Negara Indonesia adalah negara hukum (recht staats), maka setiap orang yang melakukan tindak pidana harus mempertanggungjawabkan perbuatannya melalui penegakan hukum. Hukum dalam hal ini merupakan sarana bagi penegakan hukum. Penegakan hukum mengandung makna bahwa tindak pidana adalah suatu perbuatan yang dilarang oleh aturan hukum dan

¹⁵ Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2005), h. 1.

disertai dengan ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu sebagai pertanggungjawabannya.

Menurut Lawrence Friedman sebagaimana dikutip Mardjono Reksodiputro¹⁶, unsur-unsur sistem hukum itu terdiri dari struktur hukum (legal structure), substansi hukum (legal substance) dan budaya hukum (legal culture).

1. Struktur hukum meliputi badan eksekutif, legislatif dan yudikatif serta lembaga-lembaga terkait, seperti Kejaksaan, Kepolisian, Pengadilan, Komisi Judisial, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan lain-lain.
2. Substansi hukum adalah mengenai norma, peraturan maupun undang-undang.
3. Budaya hukum adalah meliputi pandangan, kebiasaan maupun perilaku dari masyarakat mengenai pemikiran nilai-nilai dan pengharapan dari sistem hukum yang berlaku, dengan perkataan lain, budaya hukum itu adalah iklim dari pemikiran sosial tentang bagaimana hukum itu diaplikasikan, dilanggar atau dilaksanakan.

Substansi hukum bukanlah sesuatu yang mudah direncanakan, bahkan hal ini dapat dianggap sebagai perkara yang sulit, namun bukan karena kesulitan itulah, sehingga substansi hukum perlu direncanakan, melainkan substansi hukum juga sangat tergantung pada bidang apakah yang hendak diatur. Perlu pula diperhatikan perkembangan sosial, ekonomi dan politik, termasuk perkembangan-perkembangan ditingkat global yang semuanya sulit diprediksi. Sikap politik yang paling pantas untuk diambil adalah meletakkan atau menggariskan prinsip-prinsip pengembangannya dan sebatas inilah blue print-nya. Untuk itu maka gagasan dasar yang terdapat dalam UUD 1945 itulah yang harus dijadikan prinsip-prinsip atau parameter dalam pembentukan undang-undang apa saja, kesetaraan antar lembaga negara, hubungan yang bersifat demokratis antara pemerintah pusat dengan daerah, hak asasi manusia (HAM) yang meliputi hak sosial, ekonomi, hukum, dan pembangunan harus dijadikan sumber sekaligus parameter dalam menguji substansi RUU atau UU yang akan dibentuk.

Budaya hukum (legal culture) menjelaskan keanekaragaman ide tentang hukum yang ada dalam berbagai masyarakat dan posisinya dalam tatanan sosial. Ide-ide ini menjelaskan tentang praktik-praktik hukum, sikap warga negara terhadap hukum dan kemauan dan ketidakmauannya untuk mengajukan perkara, dan signifikansi hukum yang relatif, dalam menjelaskan pemikiran dan perilaku yang lebih luas di luar praktik dan bentuk diskursus khusus yang terkait dengan lembaga hukum. Dengan demikian, variasi budaya hukum mungkin mampu menjelaskan banyak tentang perbedaan-perbedaan cara di mana lembaga hukum yang nampak sama dapat berfungsi pada masyarakat yang berbeda. Aspek kultural melengkapi aktualisasi suatu sistem hukum, yang menyangkut dengan nilai-nilai, sikap, pola perilaku para warga masyarakat dan faktor nonteknis yang merupakan pengikat sistem hukum tersebut.

¹⁶ Mardjono Reksodiputro. *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi)*. (Jakarta: Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum. 1994). h.81.

Pengalihan lahan hutan untuk perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pengalihan fungsi kawasan hutan untuk usaha pertambangan jika ditinjau dari siapa yang melakukan yaitu oknum yang memiliki kewenangan dalam penalihan lahan hutan yang digunakan sebagai usaha pertambangan. Struktur adalah keseluruhan institusi penegakan hukum, beserta aparatnya. Jadi mencakupi: kepolisian dengan para polisinya; kejaksaan dengan para jaksanya; kantor-kantor pengacara dengan para pengacaranya, dan pengadilan dengan para hakimnya.

Berkaitan dengan upaya peningkatkan peranan Polisi, Jaksa dan Hakim maka perlu forum diskusi dengan praktisi dan akademisi. Untuk melihat unsur korupsi dari sebuah peristiwa hukum harus dianalisa secara komprehensif. Peranan Polisi dan Jaksa dalam tahapan ini sangat berat. Kadang kala, Jaksa dan Polisi dalam menganalisa peristiwa hukum tersebut, dalam rangka case building, tidak komprehensif. Pendekatan yang dilakukan seringkali hanya menggunakan hukum pidana terutama Undang-undang Pemberantasan Korupsi. Begitu juga pada oknum-oknum pemerintah yang melakukan pengalihan lahan hutan untuk perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pengalihan fungsi kawasan hutan untuk usaha pertambangan, jika dalam memberikan ijin tidak sesuai dengan SOP dan ketentuan yang berlaku maka perlu ditindak secara tegas sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku agar memberikan efek jera kepada oknum yang memberikan ijin untuk mengalihkan lahan hutan yang nantinya akan digunakan sebagai usaha pertambangan, karena pada hakikatnya fungsi hutan tersebut untuk kehidupan berkelanjutan.

Menurut Satjipto Rahardjo yang mengutip dari Radbruch, terdapat nilai-nilai dasar dari hukum, yaitu Keadilan, Kegunaan dan Kepastian hukum. Tidak jarang ketiga nilai dasar hukum tersebut saling bertentangan dalam penegakkan hukum. Bila hal tersebut terjadi maka yang harus diutamakan adalah keadilan, mengingat tujuan hukum adalah terciptanya rasa keadilan dimasyarakat. Peraturan perundang-undangan yang tidak responsif dan demokratis hanya akan menimbulkan opini di masyarakat yang dapat mengganggu stabilitas hukum, keamanan ekonomi dan politik. Sehingga untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan aspirasi yang berkembang dimasyarakat harus bebas dari intervensi dan kepentingan pihak-pihak atau kelompok tertentu. Pemanfaatan kawasan hutan tidak hanya dengan merubah fungsi kawasan hutan tetapi juga dapat dengan menggunakan sistem tumpang sari pada kawasan hutan tanpa perlu mengubah kawasan hutan tersebut. Tata cara perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan diatur dalam pasal 19 ayat (1), (2), dan (3) UU Kehutanan dan dilaksanakannya secara konkret dengan Peraturan pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan.

KESIMPULAN

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pengalihan fungsi kawasan hutan untuk usaha pertambangan secara umum yang bertujuan untuk mengoptimalkan lahan lahan hutan yang tidur atau tidak termanfaatkan secara optimal sebagian atau seluruhnya, demi menjaga efektifitas fungsi lahan dan melakukan penghematan dalam rangka efektifitas untuk usaha pertambangan. Pemanfaatan kawasan hutan untuk usaha pertambangan pada dasarnya diperbolehkan asalkan memenuhi kriteria-kriteria yang ditentukan dalam suatu aturan Perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dan tidak menghiraukan konsep pembangunan berkelanjutan. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah sebuah upaya untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup serta untuk mencegah pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup terdiri dari tahap perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum. Pencemaran lingkungan hidup yang dimaksud yaitu masuk atau dimasukannya makhluk hidup, zat, energidan komponen lain ke dalam lingkungan hidup karena kegiatan manusia sehingga melampaui batas yang telah ditentukan.

Sistem hukum adalah suatu kumpulan unsur-unsur yang ada dalam interaksi satu sama lain yang merupakan satu kesatuan yang terorganisasi dan kerjasama ke arah tujuan kesatuan yaitu terkait pengalihan lahan hutan untuk perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pengalihan fungsi kawasan hutan untuk usaha pertambangan. Didalam sistem hukum indonesia terbagi menjadi 3 yaitu: Substansi Hukum (*Legal Substance*), Struktur Hukum (*Legal Structure*), dan Budaya hukum (*Legal Culture*).

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- A'an Efendi, *Hukum Lingkungan Instrumen dalam Pengelolaan Lingkungan di Indonesia dan Perbandingannya dengan Beberapa Negara*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014.
- Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2005.
- B. Husch, *Perencanaan Inventarisasi Hutan*, Jakarta: UI Press, 1987.
- Chay Asdak, *Kajian Lingkungan Hidup Strategis Jalan Menuju Pembangunan Berkelanjutan*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2012.
- Gatot Supramono, *Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 2013.
- Iskandar, *Hukum Kehutanan Prinsip Hukum Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup Dalam Kebijakan Pengelolaan Kawasan Hutan Berkelanjutan*, Bandung: Mandar Maju, 2015.
- Mahmudisiwi, *CSR dan Pembangunan Berkelanjutan, dalam Aplikasi Analisis Dampak HAM Mendukung Pembangunan Berkelanjutan di Provinsi Kalimantan Selatan*, Bandung: PT. Alumni, 2013.
- Mardjono Reksodiputro. *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi)*. Jakarta: Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum. 1994.
- Otto Soemarwoto, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Jakarta: Djambatan, 1991.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cetakan ke-8, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013.
- Salim, *Dasar-dasar Hukum Kehutanan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008

Websites

Buku Statistik Kehutanan Indonesia Kemenhut 2011 yang dipublikasi pada bulan Juli 2012. www.dephut.go.id Diakses pada 8 Juni 2019.

<http://www.wwf.or.id> Diakses pada 8 Juni 2019

www.fwi.or.id Diakses pada 8 Juni 2019