



SIMPOSIUM HUKUM INDONESIA

Volume 1 Nomor 1 Tahun 2019

ISSN (Cetak) : 2686 - 150X, ISSN (Online) : 2686 - 3553

Dipublikasikan oleh Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura dan dapat diakses secara online pada <http://journal.trunojoyo.ac.id/shi>

KONSEP *ECOCRACY* SEBAGAI PERLINDUNGAN HUKUM LINGKUNGAN TERHADAP PELANGGARAN REKLAMASI PASKA PENAMBANGAN

N. Zakiyyatul Mufidah, Miftachur R. Habibi

Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya
e-mail : zakiyyaelfida@gmail.com

Article Info

Received : 14 Juli 2019
Accepted : 25 Juli 2019
Published : 10 November 2019

Abstrak

Terdapat 3500 titik lubang pasca penambangan batu bara di Kalimantan Timur atau setidaknya 8 juta hektar lahan pasca penambangan di Indonesia hingga saat ini belum dilakukan reklamasi. Akibatnya, rentang 2011 -2018, terdapat 32 orang meninggal di Kalimantan Timur yang didominasi anak-anak, dan secara nasional tercatat 115 jiwa meninggal akibat tenggelam di lubang bekas tambang. Ini tentu sangat memperhatikan mengingat Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dan Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2010 Tentang Reklamasi dan Pascatambang, mewajibkan pelaku usaha untuk melakukan reklamasi paska penambangan. Bahkan, ada uang jaminan yang ditahan sebagai komitmen pelaku usaha untuk memulihkan dan memperbaiki lahan sesuai dengan peruntukannya. Pelaksanaan pengawasan reklamasi merupakan wewenang pemerintahan sesuai wilayah kewenangannya, dan jika reklamasi tidak dilakukan oleh pengusaha, pemerintah dapat menunjuk pihak ketiga untuk melaksanakan reklamasi dengan dana jaminan reklamasi. Semestinya, jika pengawasan dilakukan dengan benar tidak perlu ada ratusan jiwa yang meninggal sia-sia. Sayangnya, kepentingan lingkungan hidup seringkali diabaikan dan dikalahkan oleh kepentingan ekonomi dan politik, berbagai aturan tentang lingkungan hidup dan reklamasi paska penambangan harusnya mampu memaksa pihak-pihak terkait untuk melaksanakan perintah peraturan perundang-undangan. Atas persolaan darurat ini, konsep ekokrasi muncul sebagai upaya untuk memberikan perlindungan hukum terhadap lingkungan hidup.

Kata Kunci : Ecocracy, Hukum, Lingkungan, Reklamasi, Penambangan

Abstract

There are 3500 post-coal mining ditch in East Kalimantan or at least 8 million hectares of post-mining land in Indonesia which has not been reclaimed. As a result, in 2011-2018, 32 people died in East Kalimantan which was dominated by children out of 115 people who died as a result of drowning in ex-mine holes. This is evidently contradicting to the Law Number 4 of 2009 concerning Mineral and Coal Mining and Government Regulation Number 78 of 2010 concerning Reclamation and Post-Mining, which require the people concerned to carry out post-mining reclamation. In fact, there is a security deposit that is being held as a commitment of business actors to restore and afforest the land in accordance with its designation. The government's authority in the supervision of land renewal which is being stated in the statutes can appoint a third party to carry out land rehabilitation with a reclamation guarantee fund if the reclamation is not carried out by the employer. If supervision was done properly there is no need for hundreds of souls to die in vain. The various rules regarding post-mining environment and reclamation should be able supposedly to force relevant parties to carry out the legislative orders. Unfortunately, the environmental interest are often overlooked and defeated by economic and political inclination. On this emergency basis, the concept of ecocracy emerged as an effort to provide legal protection for the environment.

Keywords : *ecocracy, environmental law protection, violation of reclamation, post mining.*

PENDAHULUAN

Euforia film *Sexy Killer* masih dirasakan masyarakat, film ini berangkat dari salah satu fakta hukum atas lemahnya penegakan hukum paska penambangan batu bara di Indonesia¹, salah satunya di Kalimantan Timur. Film ini mencatat, terdapat 3500 lubang paska penambangan batu bara di Kalimantan Timur atau setidaknya 8 juta hektar lahan paska penambangan di Indonesia yang sampai saat ini tidak dilakukan reklamasi. Akibat tidak dilakukannya reklamasi atau pengurukan kembali lubang paska penambangan batu bara di Kalimantan Timur mengakibatkan tenggelamnya

masyarakat², rentang 2011-2018 saja tercatat sudah 32 orang meninggal yang didominasi oleh anak-anak. Secara nasional, antara 2014-2018 tercatat 115 jiwa meninggal karena tenggelam di lubang bekas penambangan.³ Hal ini terjadi karena dekatnya lokasi penambangan dengan pemukiman warga serta tidak adanya rambu-rambu yang memberi peringatan bahaya bagi masyarakat.

Persoalan banyaknya lubang paska penambangan yang menelan korban jiwa juga menjadi issue penting dalam debat calon presiden 2019 lalu. Sayangnya, kedua calon presiden tidak memiliki tawaran langkah konkrit untuk mengatasi masalah lingkungan, sosial dan ekonomi yang ditimbulkan akibat lubang paska

¹ Film *Sexy Killer*, www.youtube.com., diakses pada 19 Mei 2019

² Zulkifli, *Sexy killers*, Film Yang Mengungkap Sisi Lain Penambangan Batu Bara di Kalimantan Timur, www.kompasiana.com diakses dari pada 19 Mei 2019

³ Film *Sexy Killer*, Loc. Cit

penambangan yang tidak dilakukan reklamasi. Calon petahana menyatakan bahwa hanya satu, dua dan tiga saja yang belum dilakukan reklamasi. Hal ini tentu bertolak belakang dengan data yang ada.

Pertambanganan batu bara di Indonesia dilakukan dengan sistem penambangan terbuka (*open pit mining*) sehingga berdampak terhadap kerusakan lingkungan, antara lain hilangnya vegetasi hutan, flora dan fauna serta lapisan tanah.⁴ Banyaknya dampak negatif yang muncul akibat penambangan batu bara tersebut menjadi perhatian serius, inilah sebab reklamasi wajib dilaksanakan paska penambangan oleh pengusaha, sebagai bentuk pencegahan kerusakan lingkungan akibat pertambanganan. Reklamasi menurut ketentuan dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambanganan Mineral dan Batubara adalah kegiatan yang dilakukan sepanjang tahapan usaha pertambanganan untuk menata, memulihkan dan memperbaiki kualitas lingkungan dan ekosistem agar dapat berfungsi kembali sesuai peruntukannya.

Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dan dipertegas lagi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2010 Tentang Reklamasi dan Paska Tambang, juga diterbitkannya Peraturan Menteri (Permen) ESDM Nomo 26 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Kaidah Pertambangan yang Baik yang diikuti dengan Keputusan Menteri (Kepmen) ESDM No 1827/2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Kaidah Teknik Pertambangan yang Baik. Namun kenyataannya, masih sangat banyak perusahaan pertambangan yang belum melakukan reklamasi atas lahan

bekas penambangan batu bara. Pengusaha batu bara seolah bebas melenggang dari kewajiban paska penambangan yang dilakukan. Jutaan hektar lubang paska penambangan menjadi bukti nyata akan persoalan besar dalam penambangan di Indonesia.

Dalam catatan ditjen Minerba Kementerian ESDM, sampai Juni 2018 saja, sebanyak 60% atau sekitar 1.569 pemegang IUP (izin Usaha Pertambangan) dari 2.579 pemegangan IUP dari PMDN (penanaman Modal Dalam Negeri) tidak memberikan dana jaminan reklamasi.⁵ Selain itu pula, banyak ditemukan ketidaksinkronan data laporan dan perhitungan kebutuhan dananya, hingga proses pelaksanaan di lapangan yang tidak sesuai dengan harapan. Meski dalam aturannya, pelaku usaha harus terlebih dahulu menyediakan jaminan reklamasi sebelum melakukan pembukaan lahan, walaupun dengan menyediakan jaminan reklamasi tidak menghilangkan kewajiban perusahaan untuk melakukan reklamasi dan bila dana yang disediakan tidak mencukupi wajib disediakan oleh perusahaan pemegang izin usaha pertambangan. Namun yang terjadi di lapangan seringkali pemegang IUP tidak menyediakan Dana Jaminan Reklamasi, tidak melaksanakan reklamasi, serta Pelaksanaan reklamasi tidak sesuai dengan tingkat keberhasilan yang direncanakan.⁶

Banyaknya peraturan perundang-undangan dibidang lingkungan hidup secara umum maupun khusus menyangkut kewajiban reklamasi paska penambangan tidak cukup memaksa penentu kebijakan maupun pelaku usaha untuk tunduk dan mematuhi aturan dibidang lingkungan hidup, menurut Jimly Ashiddiqi kepentingan-kepentingan lingkungan

⁴ Patiung dalam Sarita Oktorina "Kebijakan Reklamasi dan Revegetasi Lahan Bekas Penambangan (Studi Kasus Penambangan Batubara Indonesia)", AL-ARD: Jurnal Teknik Lingkungan Vol.3 No.1 - Agustus 2017 L h.17

⁵ Sfr/Agi, 1.569 Perusahaan Tambang Disebut Belum Taruh Dana Reklamasi, diakses dari m.cnnindonesia.com pada 26 Juli 2019

⁶ jambi.litbang.pertanian.go.id

hidup dalam praktik seringkali kalah oleh sektor-sektor atau kebijakan-kebijakan lain baik ruang teknis eksekutif, di forum-forum politik maupun di lembaga legislatif seperti pertambangan dan energy, kehutanan, perkebunan, investasi, pariwisata dan lain sebagainya.⁷ Sehingga, jika melihat hal tersebut, tidak mengherankan jika kewajiban reklamasi paska penambangan sangat tinggi angka pelanggarannya.

Posisi darurat ekologis yang dialami Indonesia saat ini sangat mendesak pemerintah untuk menjadikan lingkungan hidup sebagai isu sentral dalam setiap kebijakan yang diambil. Jimly berpendapat bahwa perlunya menaikkan derajat norma-norma yang mengatur perlindungan hukum lingkungan pada Undang-Undang Dasar, sehingga semua undnag-undnag dapat dikontrol karena harus tunduk pada konstitusi.⁸ Selain itu konsep *ecocracy* bisa jadi jalan keluar dari persoalan darurat pelanggaran hukum lingkungan yang dialami Indoensia saat ini, konsep *ecocracy* diarahakan untuk memberi tekanan penyadaran pentingnya lingkungan hidup pada setiap kebijakan pemerintah.

Sebelumnya terdapat beberapa tulisan mengenai konsep ekokrasi yang diketahui penulis yakni Politik Hukum Perlindungan dan Pengelolaan dlingkungan menuju birokrasi Indonesia, penulisnya adalah I Putu Sastra Wibawa, dalam artikel ini I Putu Sastra WIBawa membahas tentang bagaimana politik hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia serta bagaimana bangunan politik hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam mencapai ekokrasi di Indonesia.

Tulisan ini sama-sama berangkat dari keprihatinan penulis terhadap kondisi

lingkungan hidup yang harus dilindungi melalui instrument hukum. Dalam tulisan tersebut diuraikan berbagai peraturan perundang-undangan terkait perlindungan hukum terhadap lingkungan, dimulai dari Undang-undang dasar tahun 1945 yang mnyebutkan jika lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi tiap manusia dan merupakan hak konstitusional setiap warga negara. Perlindungan hukum lingkungan juga diatur secara implisit dalam UUD RI tahun 1945 seperti pasal 28 H ayat 1 yakni setiap orang dijamin haknya untuk hidup sejahtera secara lahir maupun batin, memiliki tempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta memiliki hak untuk mendaptkan pelayanan kesehatan. Pasal 33 ayat 4 UUD NRI juga mengamanatkan agar perekonomian nasional yang diselenggrakan harus berdasarkan asas demokrasi ekonomi, efisiensi, keadilan berkelanjutan, berwawasan terhadap kondisi lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Dalam pembahasannya, Penulis membagi peraturan terkait perlindungan hukum terhadap lingkungan dalam 2 (dua) rezim yakni orde baru dan orde reformasi, perlindungan hukum lingkungan pada masa orde baru melalui undang-undang nomor 4 tahun 1982 dan undang-undang nomor 23 tahun 1997 dimana pada orde baru tersebut berlaku politik otoriter dengan karakter huku yang ortodok. Sementara pada rezon reformasi perlindungan hukum lingkungan dilakukan melalui undang-undang no. 32 tahun 2009. I Putu Sasra Wibawa memandang jika berbagai jenis peraturan yang melindunigi lingkungan hidup baik yang secara implisit diatur oleh UUD 1945 maupun dalam undang-undnag dan produk legislasi lainnya merupakan pintu gerbang menuju negara *ecocracy*.

Tulisan kedua tentang *ecocracy* ditulis oleh Pan Muhammad Faiz berjudul Perlindungan

⁷ Jimly Asshiddiqi, *Green Constitution Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945*, Rajagrafindo Persada, 2010, h. 11-12

⁸ *Ibid*, h. 13

terhadap Lingkungan dalam Perspektif Konstitusi diterbitkan dalam jurnal konstitusi, tidak berbeda jauh dari buku *Green Constitution* yang digagas oleh Jimly Ashiddiqi tentang urgensi perlindungan lingkungan hidup melalui undang-undang dasar, Pan Muhammad Faiz menggarisbawahi 2 negara besar yang mengatur secara tegas dan jelas dalam konstitusinya yakni perancis melalui piagam lingkungan hidup tahun 2005 serta ekuador yang meletakkan alam sebagai salah satu subyek hukum yang menjadi bagian dari lalu lintas hukum. Terhadap peletakan norma-norma perlindungan hukum terhadap lingkungan di dalam uud nri tahun 1945, muncullah konsep ekokrasi yang berarti sebagai sistem yang sejajar dengan demokrasi, teokrasi dan nomokrasi, ekokrasi adalah konsep kedaulatan lingkungan. Pan Muhammad Faiz menyerankan agar negara segera membenahi diiri terhadap kondisi lingkungan hidup yang terjadi dengan salah satunya menaikkan derajat norma-norma hukum yang melindungi lingkungan ke dalam undang-undang dasar.

Tulisan ketiga yang juga membahas ekokrasi adalah Retnayu Prastyanti, dengan judul *Ecocracy: Ecology based Democracy Pursuing Local Goal of Sustainable Development in Indonesia*, tulisan ini mengkaji mengenai perlunya demokrasi berbasis ekologi untuk mencapai *Sustainable development goals*, dari penelitian yang dilakukan oleh Retnayu tersebut meunjukkan bahwa perkembangan demokrasi seperti dalam konsep *green constitution* mengarah pada pelaksanaan dari *Sustainable development goals* dengan menggunakan prinsip-prinsip ekokrasi. Tren baru pemerintah daerah terbuka dan *green economic* dengan strategi memperkuat pengembangan gender dan *ecoregion* telah mengakui kedaulatan lingkungan dalam pembangan lokal di daerah. analisis kualitatif CATWOE yang digunakan penulis

menyimpulkan bahwa kontek *local Sustainable development*, ide-ide *ecofeminisme* dan *ecoregion* praktis mempertimbangkan factor-faktor local yang unik dan berbeda karena sifat keanekaragaman . konsekuensinya, prinsip utama ekokrasi harus ditingkatkan secara konprehensif melalui peningkatan partisipasi, penegakan hukum, keberanjutan, kearifan local, sosial budaya, kesetaraan gender, akuntabilitas, esisiensi efektivitas dan kesejahteraan.

Dalam tulisan ini, penulis membahas isu permasalahan lingkungan khusus yakni kewajiban reklamasi paska penambangan yang sangat tinggi pelanggarannya serta pengawasan atas kewajiban reklamasi tersebut. Berbagai aturan yang dimiliki oleh pemerintah yang tidak mampu menekan angka pelanggaran kewajiban reklamasi membutuhkan solusi alternatif agar dapat benar-benar melindungi lingkungan hidup.

METODE PENELITIAN

Kajian ini akan menggunakan pendekatan *statuta approach* dan *conceptual approach*. *Statuta approach* adalah pendekatan undnag-undang, dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangani,⁹ sementara *conceptual approach* adalah pendekatan konseptual, pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.¹⁰

PEMBAHASAN

Reklamasi sebagai Kewajiban Pengusaha Paska Penambangan Batu Bara

Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan, Mineral dan Batu Bara mengatur tentang hak dan kewajiban pemilik izin usaha pertambangan, salah satu

⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum* cet ke 12, Prenada Media, Jakarta, h. 131

¹⁰ *Ibid*, h. 135

kewajiban Pemegang IUP guna meminimalisir dampak negatif tersebut diatur dalam pasal 99 ayat 1 sampai 3 yang menyatakan bahwa:

- (1) Setiap pemegang IUP dan IUPK wajib menyerahkan rencana reklamasi dan rencana paska tambang pada saat mengajukan permohonan izin usaha pertambangan operasi produksi atau izin usaha pertambangan khusus operasi produksi.
- (2) Pelaksanaan reklamasi dan kegiatan paska tambang dilakukan sesuai dengan peruntukan lahan paska tambang.
- (3) Peruntukan lahan paska tambang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dicantumkan dalam perjanjian penggunaan tanah antara pemegang IUP dan IUPK dan pemegang hak atas tanah.

Namun pada kenyataannya, banyak pemegang izin usaha pertambangan tidak melaksanakan kewajibannya seperti yang tertera di atas. Sebagaimana yang terjadi di Kalimantan Timur, 3500 lubang paska penambangan menyebabkan 32 orang meninggal dunia karena tenggelam di lubang galian paska penambangan. Perusahaan-perusahaan yang melakukan pertambangan meninggalkan lokasi penambangan tanpa melakukan reklamasi sesuai dengan kewajiban yang telah diatur dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2010 tentang Reklamasi dan Paskatambang, mewajibkan reklamasi bagi pemegang IUP Produksi dan IUPK Produksi. Rencana reklamasi tersebut harus disusun untuk periode 5 tahun, atau sesuai dengan umur penambangan, bila umur penambangan adalah kurang dari 5 tahun. Setelah rencana tersebut disetujui oleh pemerintah, pemegang IUP Produksi dan IUPK

Produksi wajib menunjuk pejabat khusus yang bertanggung jawab atas pelaksanaannya dan wajib mulai melakukan kegiatan reklamasi dalam waktu 30 hari setelah tidak ada kegiatan usaha pertambangan pada suatu lahan terganggu hingga terpenuhinya kriteria keberhasilan.

Pemegang IUP Produksi dan IUPK Produksi wajib menyampaikan laporan pelaksanaan reklamasi setiap 1 tahun kepada pemerintah. Kegiatan paska penambangan wajib mulai dilakukan dalam waktu 30 hari setelah sebagian atau seluruh kegiatan usaha pertambangan berakhir. Pelaksanaan kegiatan paska penambangan tersebut harus dilaporkan kepada pemerintah setiap 3 bulan kepada pemerintah. Dalam waktu 30 hari setelah rencana kerja dan anggaran biaya reklamasi di tahap eksplorasi disetujui oleh pemerintah, pemegang IUP Eksplorasi dan IUPK Eksplorasi wajib menyetorkan jaminan reklamasi dalam bentuk deposito di bank pemerintah, sedangkan jaminan reklamasi tahap produksi dapat dilakukan dalam bentuk (1) rekening bersama, (2) deposito, (3) bank garansi, atau (4) cadangan akuntansi.

Bila kegiatan reklamasi atau paska penambangan yang dilakukan pemegang IUP atau IUPK tidak memenuhi kriteria keberhasilan maka pemerintah berhak menunjuk pihak ketiga untuk melaksanakan reklamasi atau paska penambangan dengan menggunakan dana jaminan tersebut.

Pelanggaran atas kewajiban reklamasi dan/atau paska penambangan dapat dikenai sanksi administratif berupa peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan penambangan, dan/atau pencabutan IUP, IUPK atau IPR. Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas, perusahaan pertambangan berkewajiban melakukan upaya pengamanan sedemikian rupa terhadap perlengkapan/infrastruktur pertambangan, termasuk tanah bekas areal

pertambangan dan tanah sekitar bekas pertambangan sehingga tidak menimbulkan bahaya bagi masyarakat sekitar, yang dapat dilakukan, baik melalui pelaksanaan penutupan pertambangan sesuai dengan prosedur penutupan pertambangan yang ditetapkan pemerintah, maupun melalui pelaksanaan reklamasi areal bekas pertambangan.

Pelaksanaan reklamasi tersebut dilaporkan oleh perusahaan pertambangan setiap tahun kepada Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota, sesuai dengan wilayah kewenangannya. Dalam hal Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota menilai bahwa perusahaan tidak memenuhi kriteria keberhasilan pelaksanaan reklamasi, baik berdasarkan evaluasi laporan dan atau berdasarkan penilaian lapangan, maka Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai kewenangannya dapat menunjuk pihak ketiga untuk melaksanakan kegiatan reklamasi dengan menggunakan dana Jaminan Reklamasi

Pengawasan Paska Penambangan di Indonesia

Sebagai upaya penegakan hukum dalam pengelolaan pertambangan, aspek pengawasan merupakan suatu fungsi kontrol penting yang mengandung dimensi pengawasan dan pengendalian terhadap pengelolaan dibidang pertambangan. Menurut Verstedden, salah satu tujuan pengawasan adalah untuk memberikan perlindungan bagi warga negara.¹¹ Dalam kaitannya dengan pengelolaan pertambangan, aspek pengawasan merupakan suatu hal yang sangat penting, yakni agar pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah kepada orang, atau badan hukum, yang telah memiliki izin dalam melakukan kegiatan pengelolaan pertambangan yang bertujuan untuk mencegah terjadinya

penyalahgunaan izin, atau tindakan yang melibihi dari ketentuan yang telah diberikan pemerintah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹²

Pengawasan terhadap kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara khususnya kegiatan paska penambangan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2010 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. Pasal 13 memberi wewenang pengawasan sesuai dengan wilayah kewenangannya, yakni:

- (1) Menteri melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan yang dilaksanakan oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya.
- (2) Menteri, gubernur, bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya melakukan pengawasan atas pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan yang dilakukan oleh pemegang IUP, IUPK, atau IUPR.

Dalam Pasal 16, Pengawasan sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 ayat (2) dilakukan terhadap: a. Teknis pertambangan; b. Pemasaran; c. Keuangan; d. Pengelolaan data mineral dan batubara; e. Konservasi sumber daya mineral dan batubara; f. Keselamatan dan kesehatan kerja pertambangan; g. Keselamatan operasi pertambangan; h. Pengelolaan lingkungan hidup, reklamasi, dan paskapenambangan; i. Pemanfaatn barang, jasa,

¹¹ C.J.N.Verstedden, *Inleiding Algemeen Bestuursrecht*, dalam Ridwan, 2009, *Hukum Administrasi Di Daerah*, FH UII Press , Yogyakarta, h. 126-127.

¹² Paulus Effendie Lotulung, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, dalam Fachrudin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, P.T. Alumni Bandung, Bandung, h. 89-90.

teknologi, dan kemampuan rekayasa serta rancang bangun dalam negeri.

Pengawasan pengelolaan lingkungan hidup, reklamasi, dan paska penambangan paling sedikit meliputi :

- a. Pengelolaan dan pemantauan lingkungan sesuai dengan dokumen pengelolaan lingkungan yang dimiliki dan disetujui;
- b. Penataan, pemulihan dan perbaikan lahan sesuai dengan peruntukannya;
- c. Penetapan dan pencairan jaminan reklamasi;
- d. Pengelolaan paska penambangan;
- e. Pengelolaan dan pencairan paska penambangan, dan
- f. Pemenuhan baku mutu lingkungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan pengawasan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan mineral dan batubara pun tidak cukup dilakukan hanya saat permohonan ijin dan/atau hanya saat selesai kegiatan dari ijin yang dimohonkan, namun pengawasan dalam hal ini dilakukan secara berkala dan/ atau sewaktu-waktu melalui evaluasi, pemeriksaan dan penilaian atas keberhasilan pelaksanaan program dari kegiatan tersebut. Bahkan dalam melakukan pengawasan ini, inspektur penambangan¹³ diberi wewenang atributif untuk

¹³ Yang dimaksud dengan "Kepala Inspektur Penambangan" adalah pejabat yang secara *ex officio* menduduki jabatan: 1. direktur yang mempunyai tugas pokok dan fungsi di bidang keteknikan perpenambangan mineral dan batubara di Pemerintah; 2. kepala dinas teknis provinsi yang mempunyai tugas pokok dan fungsi di bidang perpenambangan mineral dan batubara di pemerintah provinsi; 3. kepala dinas teknis kabupaten/kota yang mempunyai tugas pokok dan fungsi di bidang perpenambangan mineral dan batubara di pemerintah kabupaten/kota.

melakukan inspeksi, menyelidiki dan pengujian.¹⁴

Sementara pengawasan yang dilakukan oleh pejabat yang ditunjuk oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya dilakukan melalui: a. pemeriksaan berkala atau sewaktu-waktu maupun pemeriksaan terpadu; dan/atau b. verifikasi dan evaluasi terhadap laporan dari pemegang IUP, IPR, atau IUPK. Dalam melakukan pengawasan tersebut, pejabat yang ditunjuk oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota juga diberikan wewenang memasuki tempat kegiatan usaha pertambangan setiap saat.

Dengan demikian, Pelaksanaan reklamasi paska penambangan merupakan kewajiban pengusaha yang menjadi bagian dari tugas pengawasan pemerintah yang dapat dilakukan secara terpadu. Seharusnya tidak ada alasan tidak dilakukan reklamasi paska penambangan ketika dilaksanakan pengawasan dengan benar sesuai dengan pasal 36 di atas. Pengawasan atas keputusan pemerintah yang berbentuk izin dalam pasal 39 ayat 2 huruf b Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan disadari betul sebagai hal yang memerlukan perhatian khusus, arti memerlukan perhatian khusus dalam penjelasan pasal ini adalah setiap usaha atau kegiatan yang dilakukan atau dikerjakan oleh warga masyarakat dalam rangka menjaga ketertiban umum maka badan dan/atau pejabat pemerintahan perlu memberikan perhatian dan pengawasannya.

Tindakan pengabaian terhadap kewajiban melakukan pengawasan atas penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan mineral dan batubara, khususnya pelaksanaan reklamasi yang dilakukan pemerintah dapat dikategorikan

¹⁴ Lihat lebih lanjut dalam pasal 36 PP Nomor 55 tahun 2010 Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Perpenambangan Mineral dan Batubara

sebagai tindakan maladministrasi, Undang-Undang No. 27 tahun 2008 tentang Ombudsman pasal 1 angka 3, menentukan bahwa maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampauai wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan Negara dan Pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan /iamteriil bagi masyarakat dan orang-perorangan.

Sanksi pidana terhadap pejabat berwenang yang tidak melakukan pengawasan terhadap ketaatan pengusaha melakukan reklamasi paska penambangan tidak main-main, disebutkan dengan jelas dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pasal 112 bahwa :

Setiap pejabat berwenang yang dengan sengaja tidak melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap peraturan perundang-undangan dan izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 dan Pasal 72, yang mengakibatkan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan yang mengakibatkan hilangnya nyawa manusia, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Untuk menentukan siapa yang harus bertanggungjawab, dapat melihat pendapat Prof. Tatiek Sri Djamiati, yakni dari kesalahan pribadi (*faute personnelle*), atau kesalahan jabatan (*faute de service*), dikatakan kesalahan pribadi apabila yang dilakukan pejabat berwenang menunjukkan kelemahan orang tersebut, keinginan-keinginan atau nafsunya dan kekuranghati-hatian atau kelalaian-kelalaiannya. Sementara kesalahan

jabatan terjadi karena adanya kesalahan dalam penggunaan wewenang, dan hanya berkaitan dengan pelayanan publik.¹⁵

Faute personnelle dan *faute de service* menentukan tanggungjawab terhadap tindakan pemerintah tersebut, jika kesalahan dilakukan pribadi maka tanggungjawab dilakuakn secara pribadi, demikian pula kesalahan yang dilakukan karena jabatan maka dipertanggungjawabkan secara jabatan. Tanggungjawab pribadi berkaitan dengan fungsionaris atau pendekatan perilaku. Dari sudut pandang hukum administrasi, tanggungjawab pribadi berkenaan dengan maladministrasi dalam penggunaan wewenang dalam pelayanan publik. Tanggungjawab jabatan dilakukan berkenaan dengan legalitas (keabsahan) dari tindak pemerintahan,¹⁶ Sanksi terhadap *faute de service* adalah sanksi administratif dan saksi perdata. Sementara Sanksi terhadap *faute personnelle* berupa sanksi administratif, sanksi pidana dan juga sanksi perdata.

Konsep Ecocracy sebagai Perlindungan Hukum Lingkungan

Sistem Demokrasi menjadi gerakan pembebasan manusia dari belenggu kehidupan sosial dan alam secara terorganisir. Akibatnya, tingkat eksplorasi dan eksploitasi alam meningkat dengan sangat massif berupa industrialisasi alam secara besar-besaran di seluruh dunia. Sayangnya, eksplorasi dan eksploitasi alam ini dilakukan untuk keuntungan dan kepentingan ekonomis semata. Alam dan lingkungan mengalami kerusakan dimana-mana sehingga menyebabkan fungsi serta daya dukung bagi kehidupan bersama mengalami kemunduran. Padahal, alam dan lingkungan memiliki sistem kehidupannya sendiri yang

¹⁵ Tatiek Sri Djamiati, *Maladministrasi dalam Konteks Kesalahan Pribadi Dan Kesalahan Jabatan, Tanggungjawab Pribadi dan Tanggungjawab Jabatan*. Dalam Philiphus M. Hadjon, 2010, *Hukum Administrasi Dan Good Governance*, Triskati, Jakarta h. 90.

¹⁶ *Ibid* h. 94

saling ketergantungan satu dengan lainnya. Artinya, demokrasi harus dipandang juga turut bertanggung jawab atas terjadinya gelombang kerusakan lingkungan hidup dan ekosistem dunia dewasa ini. Meskipun demokrasi itu sendiri tentu tidak perlu dimusuhi, akan tetapi perkembangannya di masa depan harus lebih dikendalikan oleh hukum dengan diimbangi oleh konsep baru yang dinamakan ekokrasi.¹⁷

Dalam bukunya *Earth in the Balance*, menurut Al Gore, Relasi antar manusia dan alam yang tidak harmonis disebabkan tingginya ketergantungan manusia atas konsumsi yang terus meningkat terhadap sumber-sumber dari alam dapat dilihat dari terjadinya krisis alam yang berkelanjutan di berbagai belahan dunia, seperti tingginya angka kehilangan kawasan hutan tadah hujan yang terjadi setiap detik, semakin menganganya lubang ozon, tingginya potensi pengerusakan keseimbangan bumi yang menjadi ruang hidup manusia, bahkan di Indonesia tingginya angka lubang bekas galian penambangan yang tidak dikembalikan kembali ke fungsi awalnya menunjukkan derajat konflik antara alam dengan peradaban manusia terus meningkat tajam.¹⁸

Angka kehilangan hutan Di Indonesia dalam catatan Forest Watch Indonesia rentang 2009-2013, hutan Indonesia hilang seluas 1,13 juta hektare setiap tahunnya. Kecepatan hilangnya hutan Indonesia setara dengan 3 kali luas lapangan sepak bola per menit yang berubah fungsi menjadi industri¹⁹ Hutan-hutan di tiga provinsi di Indonesia dalam penelitian Forest Watch Indonesia yakni Sumatera Utara, Kalimantan Timur serta Maluku Utara telah

banyak berubah fungsinya. Periode 2013-2016 saja telah terjadi deforestasi seluas 718 ribu hektare di Sumatera Utara, Kalimantan Timur, dan Maluku Utara. 61 % luas deforestasi tersebut terjadi di dalam kawasan hutan. Proporsi terbesar deforestasi yang terjadi berada di dalam areal fungsi Hutan Produksi (HPT, HP dan HPK). Sementara itu, di dalam kawasan hutan yang mempunyai fungsi lindung dan konservasi pun tidak lepas dari deforestasi. Tercatat pada periode yang sama, hutan alam di fungsi lindung dan konservasi telah hilang seluas 68 ribu hektare.²⁰ sisanya lebih dari 50 persen hutan berada di dalam wilayah yang telah dibebani izin. Dengan demikian, faktor utama penyebab deforestasi di 3 provinsi adalah aktivitas-aktivitas industri ekstraktif yang rakus akan ruang. Pandangan ini diperkuat oleh beberapa contoh kasus pada buku ini yang memaparkan penghilangan hutan alam di areal-areal di dalam konsesi perizinan.²¹

Kondisi krisis lingkungan di berbagai dunia akibat tingginya industrialisasi alam menjadi isu darurat di berbagai negara. berbagai negara berpandangan bahwa pentingnya konstitusionalisasi norma-norma perlindungan terhadap lingkungan ditingkatkan derajatnya dalam undang-undang dasar negara tersebut, sehingga berbagai kebijakan dan peraturan dibidang lingkungan harus mampu mengartikulasikan nilai-nilai konstitusionalime terhadap perlindungan lingkungan hidup. Misalkan konstitusi Spanyol memuat ketentuan spesifik mengenai perlindungan hidup , konstitusi Polandia yang mengintegrasikan ketentuan mengenai lingkungan hidup dalam ketentuan mengenai hak asasi manusia, Konstitusi Portugal yang yang mengaitkan garis-garis besar kebijakan dalam lingkungan tertentu

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, "Gagasan Kedaulatan Lingkungan: Demokrasi Versus Ekokrasi", diakses dari www.jimly.com pada 27 Juli 2019 h. 17

¹⁸ Al Gore, *Earth in the Balance: Ecology and the Human Spirit*, Houghton Mifflin, MA, 1992, p. 223

¹⁹ Forest Watch Indonesia, *Deforestasi Tanpa Henti*, Forest Watch Indonesia, 2018, h. 9

²⁰ Ibid, h. 20

²¹ Ibid, h. 21

dengan tugas atau tanggung jawab lembaga negara tertentu untuk melestarikan lingkungan hidup dan mengatasi kerusakan alam. Sementara

Konstitusi Indonesia hanya mengatur lingkungan hidup secara implisit atau menentukan jaminan hak-hak asasi tertentu dapat dipakai untuk kepentingan perlindungan lingkungan hidup dalam praktik. Dalam konstitusi Indonesia terhadap beberapa pasal yang mengatur tentang kedaulatan lingkungan namun hanya implisit saja, misalnya pada pasal 28 H ayat 1 dan pasal 33 ayat 4 UUD NRI 1945 yang menjadi basic peraturan dan kebijakan lingkungan hidup bernuansa hijau dalam konstitusi.²² Sementara negara yang memberikan perlindungan hukum terhadap lingkungan hidup secara lebih tegas adalah Perancis melalui Piagam Lingkungan Hidup mengandung nilai-nilai konstitusi sejak 2005. Lebih radikal adalah Ekuador yang bahkan menjadikan alam sebagai pemegang subyek hukum dalam konstitusinya, tentu saja hal tersebut merupakan komitmen kuat negara dalam melakukan perlindungan hukum terhadap lingkungan hidup.

Atas tren baru konstitusionalisasi norma-norma perlindungan hukum terhadap lingkungan hidup di berbagai dunia tersebut, muncul gagasan tentang ekokrasi (*ecocracy*). Konsep ekokrasi secara global hadir pertama kali dalam *the Brundtland Report*, ekokrasi merupakan bentuk pengakuan terhadap kekuatan alam dan kehidupan yang ada di dalamnya, pemahaman mengenai keterbatasan lingkungan, elemen kerjasama dengan alam, serta yang terpenting yakni menciptakan sistem ekologi yang berkelanjutan dengan penghormatan terhadap bumi beserta isinya dan tidak melakukan

perampasan secara eksploitatif tanpa perhitungan.²³

Sementara menurut Jimly, ada berbagai macam pemegang kedaulatan dalam sistem kekuasaan bernegara, yakni Tuhan (*theos*), Raja (*monarch*), Hukum (*nomos*), atau Rakyat (*demos*). Konsep yang menganggap Tuhan sebagai pemegang kedaulatan atau kekuasaan tertinggi disebut teokrasi. Konsep kedaulatan atau kekuasaan tertinggi oleh hukum disebut nomokrasi, sedangkan konsep kedaulatan di tangan rakyat disebut demokrasi. Dalam makalahnya yang berjudul *Gagasan Kedaulatan Lingkungan: Demokrasi Versus Ekokrasi*, Jimly merangkum isi buku *Green Constitution* dan memberikan tawaran gagasan pengertian baru bahwa lingkungan hidup juga mempunyai otonomi dan kedaulatannya sendiri. Dalam hubungan itu, lingkungan atau ekosistem dapat dilihat sebagai subjek kedaulatan yang tersendiri. Jika selama ini kita sudah mengenal doktrin-doktrin teokrasi, monarki, demokrasi, nomokrasi, maka konsep Kedaulatan Lingkungan dapat dikaitkan dengan istilah Ekokrasi (*ecocracy*) atau kedaulatan ekologi.²⁴

Menurut penulis, konsep ekokrasi yang ditawarkan oleh Jimly ini sekaligus mampu menjawab problematika tingginya pelanggaran kewajiban reklamasi yang seharusnya dilakukan pelaku usaha pasca penambangan dan dilakukan pengawasan yang ketat oleh pihak-pihak yang diberikan atribusi oleh undang-undang. Nyatanya, meski berbagai peraturan dan kebijakan mewajibkan pelaku usaha melakukan reklamasi bahkan dengan kewajiban penyerahan

²³ Henryk Skolimowski dalam Pan Muhammad Faiz, Pan Muhammad Faiz, "Perlindungan terhadap Lingkungan dalam Perspektif Konstitusi", *Jurnal Konstitusi* Volume 13, Nomor 4, Desember 2016, h. 776

²⁴ Jimly Asshiddiqie, "Gagasan Kedaulatan Lingkungan: Demokrasi Versus Ekokrasi", diakses dari www.jimly.com pada 27 Juli 2019, h. 18

²² Jimly Asshiddiqi, *Green Constitution Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945*, Rajagrafindo Persada, 2010, h. 174-175

jaminan dana reklamasi di awal sebelum pembukaan lahan tidak menjadikan semua pihak yang terkait patuh dan melaksanakan sesuai dengan aturannya, kepentingan-kepentingan lingkungan hidup seringkali dikalahkan kepentingan ekonomi dan politik. Untuk itulah lingkungan hidup harus diletakkan sebagai dasar-dasar konseptual dan pembangunan berkelanjutan yang menurut Jimly setara dengan konsep demokrasi, nomokrasi bahkan teokrasi.

Secara sederhana menurut Pan Muhammad Faiz, ekokrasi adalah perluasan atas keterbatasan dari konsep demokrasi. Selain demokrasi tidak mungkin lagi dapat dibatasi untuk suatu wilayah atau negara tertentu saja, demokrasi juga harus dapat memastikan bahwa pelaksanaannya di masing-masing negara tidak akan membahayakan negara lain.²⁵

Jacqueline Aloisi de Larderel seperti dikutip Pan Muhammad Faiz menggambarkan ekokrasi sebagai sebuah sistem aktivitas yang diukur melalui standar-standar internasional mengenai perlindungan terhadap lingkungan dan alam. Artinya, konsep ini ditujukan untuk mengintegrasikan kembali kehidupan antara makhluk hidup di dunia, yaitu manusia, hewan, dan tumbuhan dalam lingkungan yang ramah alam.²⁶

PENUTUP

Kesimpulan

Sudah tidak ada lagi waktu yang dimiliki Indonesia untuk mengulur-ulur, Kondisi darurat ekologis yang terjadi di Indonesia sangat mendesak seluruh stake holder terkait untuk sama-sama mengentaskan Indonesia dari krisis lingkungan dengan meletakkan lingkungan hidup sebagai dasar-dasar konseptual dan

pembangunan berkelanjutan. Tingginya angka pelanggaran reklamasi pasca penambangan bahkan menelan ratusan jiwa di Indonesia padahal telah tegas dan jelas aturan yang mewajibkan pelaku usaha untuk mereklamasi dan memerintahkan pengawasan berkala kepada pemerintah berwenang, tdk juga mampu memaksa pihak terkait untuk patuh. Gagasan *ecocracy* adalah jawaban atas tingginya angka pelanggaran hukum lingkungan khususnya reklamasi pasca penambangan di lapangan dengan meletakkan lingkungan hidup sebagai sistem dalam semua praktik ketatanegaraan sebagaimana konsep demokrasi, nomokrasi bahkan teokrasi.

Rekomendasi

1. Pembukaan kran investasi yang seluas-luasnya oleh negara harus dibatasi kepentingan lingkungan hidup.
2. Menjadikan lingkungan hidup sebagai isu sentral dalam setiap kebijakan maupun peraturan yang diambil negara
3. Konstitusionalisasi norma-norma perlindungan hukum terhadap lingkungan hidup di dalam UUD NRI tahun 1945.

DAFTAR BACAAN

Buku

Asshiddiqi, Jimly. *Green Constitution Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945*. Rajagrafindo Persada. 2010.

Fachruddin. *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*. P.T. Alumni Bandung. 2004.

Forest Watch Indonesia. *Deforestasi Tanpa Henti*. Forest Watch Indonesia. 2018

²⁵ Pan Muhammad Faiz, *Perlindungan terhadap Lingkungan dalam Perspektif Konstitusi*, Jurnal Konstitusi Volume 13, Nomor 4 Desember 2016, h. 777

²⁶ *ibid*

Gore, Al. *Earth in the Balance: Ecology and the Human Spirit*, Houghton Mifflin.1992.

HR., Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Raja Grafindo Persada. 2006.

M. Hadjon, Philipus. *Hukum Administrasi Dan Good Governance*. Triskati. 2010.

Mahmud Marzuki, Peter. *Penelitian Hukum* cet ke 12. Prenada Media. 2005.

Ridwan. *Hukum Administrasi Di Daerah*. FH UII Press. 2009.

Makalah /Jurnal

Muhammad Faiz, Pan. “Perlindungan terhadap Lingkungan dalam Perspektif Konstitusi”. *Jurnal Konstitusi* Volume 13, Nomor 4, Desember 2016.

Oktorina, Sarita. Kebijakan Reklamasi dan Revegetasi Lahan Bekas Tambang (Studi Kasus Tambang Batubara Indonesia), *AL-ARD: Jurnal Teknik Lingkungan* Vol.3 No.1 - Agustus 2017.

Sumber nisbah Online

Asshiddiqie, Jimly “Gagasan Kedaulatan Lingkungan: Demokrasi Versus Ekokrasi”, diakses dari www.jimly.com pada 27 Juli 2019.

Film Sexy Killer, www.youtube.com., diakses pada 19 Mei 2019

Sfr/Agi, 1.569 Perusahaan Tambang Disebut Belum Taruh Dana Reklamasi, diakses dari m.cnnindonesia.com pada 26 Juli 2019

Zulkifli, Sexy Killers, Film Yang Mengungkap Sisi Lain Penambangan Batu Bara di Kalimantan Timur, www.kompasiana.com diakses dari pada 19 Mei 2019

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-Undang No. 27 tahun 2008 tentang Ombudsman Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2010 Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2010 Tentang Reklamasi dan Pascatambang