

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN LANDASAN TEORI

A. Tinjauan Pustaka

1. Tinjauan Tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)

a. Definisi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan

Definisi AMDAL secara yuridis tercantum dalam Pasal 1 ayat 11 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yaitu :

Analisis mengenai dampak lingkungan hidup, yang selanjutnya disebut AMDAL, adalah 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.

Definisi AMDAL secara yuridis juga tercantum dalam Pasal 1 ayat 5 Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu “ Amdal adalah kajian mengenai dampak penting pada lingkungan hidup dari suatu Usaha dan/atau Kegiatan yang direncanakan, untuk digunakan sebagai prasyarat pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan serta termuat dalam Perizinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.

Dalam perubahan pengertian AMDAL berdasarkan Pasal 22 angka 11 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Analisis mengenai dampak lingkungan hidup yang selanjutnya disebut Amdal adalah Kajian mengenai dampak penting pada lingkungan hidup dari suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan, untuk digunakan sebagai prasyarat pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan serta termuat dalam Pertzinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.

Rahmadi (2011: 91), “AMDAL merupakan suatu upaya atau pendekatan untuk mengkaji apakah kegiatan pemanfaatan atau pengelolaan sumber daya alam atau kebijakan pemerintah akan dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup”. Sedangkan menurut Siahaan (2008: 189), “AMDAL adalah salah satu dari sejumlah instrumen yang ditempuh untuk mencapai dan mempertahankan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*)”. Menurut Mustofa (2005: 8), “AMDAL adalah hasil studi mengenai dampak penting usaha atau kegiatan yang direncanakan terhadap lingkungan hidup dalam satu kesatuan hamparan ekosistem dan menyangkut kewenangan satu instansi yang bertanggung jawab”.

Berdasarkan Buku Sekilas Tentang AMDAL (2010:2) yang diterbitkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup, menyebutkan bahwa :

“Amdal bermanfaat untuk menjamin suatu usaha atau kegiatan pembangunan agar layak secara lingkungan. Dengan Amdal, suatu rencana usaha dan/atau kegiatan pembangunan diharapkan dapat meminimalkan kemungkinan dampak negatif terhadap lingkungan hidup, dan mengembangkan dampak positif, sehingga sumber daya alam dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan (*sustainable*)”.

b. Dokumen AMDAL

Berdasarkan Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dokumen AMDAL terdiri dari :

- 1) Kerangka Acuan
- 2) ANDAL
- 3) RKL/UPL

Kerangka Acuan adalah ruang lingkup kajian Analisis Dampak Lingkungan Hidup yang merupakan hasil pelingkupan, Analisis Dampak Lingkungan Hidup, yang selanjutnya disebut ANDAL adalah telaah secara cermat dan mendalam tentang dampak penting suatu rencana usaha dan/atau kegiatan.

Rencana Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang selanjutnya disebut RKL, adalah upaya pengurangan dampak terhadap lingkungan hidup yang ditimbulkan akibat dari rencana usaha dan/atau kegiatan. Rencana Pemantauan Lingkungan Hidup, untuk selanjutnya disebut RPL, adalah upaya pemantauan komponen lingkungan hidup yang terkena dampak akibat dari rencana usaha dan/atau kegiatan.

c. Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Memiliki AMDAL

Dalam Pasal 22 ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup disebutkan bahwa “Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki AMDAL”.

Selanjutnya dalam Pasal 23 ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup disebutkan beberapa kriteria usaha/dan atau kegiatan yang berdampak penting yang wajib dilengkapi dengan AMDAL, yaitu sebagai berikut :

- 1) Pengubahan bentuk lahan dan bentang alam;
- 2) Eksploitasi sumber daya alam, baik yang terbarukan maupun yang tidak terbarukan;

- 3) Proses dan kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta pemborosan dan kemerosotan sumber daya alam dalam pemanfaatannya;
- 4) Proses dan kegiatan yang hasilnya dapat mempengaruhi lingkungan alam, lingkungan buatan, serta lingkungan sosial dan budaya;
- 5) Proses dan kegiatan yang hasilnya akan mempengaruhi pelestarian kawasan konservasi sumber daya alam dan/atau perlindungan cagar budaya;
- 6) Introduksi jenis tumbuh-tumbuhan, hewan, dan jasad renik;
- 7) Pembuatan dan penggunaan bahan hayati dan nonhayati;
- 8) Kegiatan yang mempunyai resiko tinggi dan/atau mempengaruhi pertahanan negara; dan/atau
- 9) Penerapan teknologi yang diperkirakan mempunyai potensi besar untuk mempengaruhi lingkungan hidup.

Kemudian Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2019 tentang Jenis Rencana Usaha Dan/Atau Yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup dalam Lampiran I pada Bab Pertama Pendahuluan tentang Daftar Jenis Rencana Usaha Dan/Atau Kegiatan Yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup menyebutkan bahwa jenis rencana usaha

dan/atau kegiatan yang wajib memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL) ditetapkan berdasarkan :

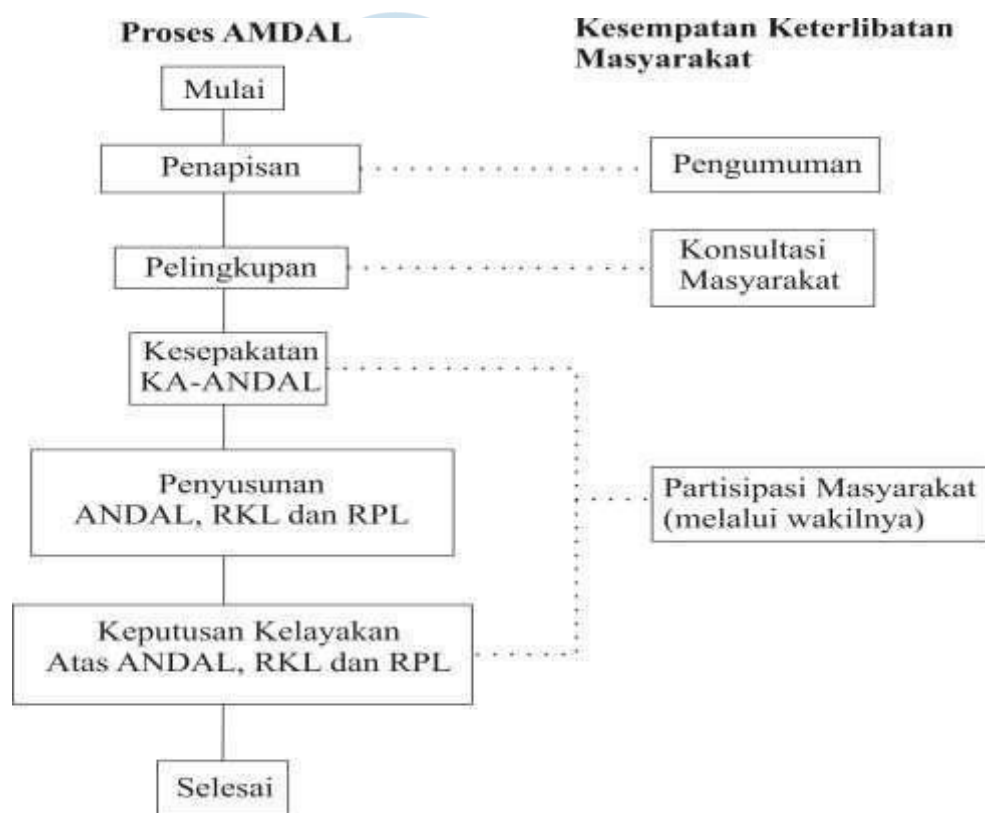
a. Potensi Dampak Penting

Potensi dampak penting bagi setiap jenis usaha dan/atau kegiatan tersebut ditetapkan berdasarkan :

- 1) Besarnya jumlah penduduk yang akan terkena dampak rencana usaha dan/atau kegiatan;
- 2) Luas wilayah penyebaran dampak;
- 3) Intensitas dan lamanya dampak berlangsung;
- 4) Banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak;
- 5) Sifat kumulatif dampak;
- 6) Berbalik atau tidak berbaliknya dampak; dan
- 7) Kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi; dan/atau
- 8) Refrensi internasional yang diterapkan oleh beberapa negara sebagai landasan kebijakan tentang AMDAL.
- 9) Ketidakpastian kemampuan teknologi yang tersedia untuk menanggulangi dampak penting negative yang akan timbul.

d. Proses AMDAL dan Keterlibatan Masyarakat di Dalamnya

Bagan Proses AMDAL dan Kesempatan Keterlibatan Masyarakat



Sumber : Kementerian Lingkungan Hidup, Buku Kecil Keterlibatan Masyarakat Dalam AMDAL

Secara umum proses penyusunan kelayakan lingkungan dimulai dari proses penapisan untuk menentukan studi yang akan dilaksanakan menurut jenis kegiatannya, menyusun AMDAL atau UKL/UPL. Berdasarkan Pasal 12 Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia

Nomor 38 Tahun 2019 tentang Jenis Rencana Usaha Dan/Atau Yang Wajib

Memiliki Analisis Dampak Lingkungan Hidup disebutkan :

“Untuk menentukan rencana usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki AMDAL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, Pemrakarsa melakukan proses penapisan secara mandiri dan/atau berdasarkan arahan dari instansi lingkungan hidup sesuai kewenangannya.”

Dalam tahapan penapisan akan ada pengumuman yang disampaikan oleh Pemrakarsa. Pada tahap persiapan, pemrakarsa wajib mengumumkan rencana kegiatannya secara jelas dan lengkap. Pada pengumuman tersebut warga masyarakat diberikan kesempatan untuk menyampaikan saran, pendapat dan tanggapan sampai batas waktu yang telah ditentukan yaitu 10 (sepuluh) hari sejak pengumuman dilaksanakan.

Ketentuan mengenai tata cara dan prosedur pengumuman pada tahap penapisan termuat dalam BAB II huruf B Lampiran Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2012 tentang Pedoman Keterlibatan Masyarakat Dalam Proses Analisis Dampak Lingkungan Hidup dan Izin Lingkungan.

Pada saat penyusunan KA ANDAL, Pemrakarsa wajib melakukan konsultasi kepada warga masyarakat yang berkepentingan. Hasil dari konsultasi kepada warga masyarakat wajib digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam melakukan pelingkupan. Pemrakarsa harus mendokumentasikan semua berkas yang berkaitan dengan pelaksanaan

konsultasi dan membuat rangkuman hasilnya untuk diserahkan kepada komisi penilai AMDAL sebagai lampiran dokumen KA ANDAL.

Pada tahap penilaian KA ANDAL warga masyarakat yang terkena dampak berhak duduk sebagai Komisi Penilai AMDAL melalui wakil masyarakat yang telah ditentukan. Pada tahap penilai ANDAL dan RKL/RPL, warga masyarakat yang terkena dampak berhak duduk sebagai Komisi Penilai AMDAL melalui wakil masyarakat yang telah ditentukan. Warga masyarakat dapat menyampaikan saran, pendapat serta tanggapan sesuai dengan ketentuan dalam persidangan penilaian.

2. Tinjauan tentang Pertambangan

a. Pengertian Pertambangan

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009, pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batu bara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang. Pengertian tersebut dalam arti luas karena meliputi berbagai kegiatan pertambangan yang ruang lingkupnya dapat dilakukan sebelum penambangan, proses penambangan, dan sesudah proses penambangan. Berdasarkan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara pengertian pertambangan mineral dan pertambangan batubara jelaslah berbeda.

Pertambangan mineral adalah pertambangan kumpulan mineral yang berupa bijih atau batuan, diluar panas bumi, minyak dan gas bumi, serta air tanah.

b. Asas-Asas Pertambangan

Asas yang berlaku dalam penambangan mineral dan batubara telah ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 ada 4 (empat) asas, yaitu (Supramono Gatot, 2012:7) :

1) Manfaat, Keadilan, dan Keseimbangan

Yang dimaksud dengan asas manfaat dalam pertambangan adalah asas yang menunjukkan bahwa dalam melakukan penambangan harus mampu memberikan keuntungan dan manfaat yang sebesar-besarnya bagi peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Kemudian asas keadilan adalah dalam melakukan penambangan harus mampu memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional bagi seluruh warga negara tanpa ada yang dikecualikan. Sedangkan asas keseimbangan adalah dalam melakukan kegiatan penambangan wajib memperhatikan bidang-bidang lain terutama yang berkaitan langsung dengan dampaknya.

2) Keberpihakan kepada Kepentingan Negara

Asas ini mengatakan bahwa di dalam melakukan kegiatan penambangan berorientasi kepada kepentingan negara.

Walaupun di dalam melakukan usaha pertambangan dengan menggunakan modal asing, tenaga asing, maupun perencanaan asing, tetapi kegiatan dan hasilnya hanya untuk kepentingan nasional.

3) Partisipatif, Tranparansi, dan Akuntabilitas

Asas partisipatif adalah asas yang menghendaki bahwa dalam melakukan kegiatan pertambangan dibutuhkan peran serta masyarakat untuk penyusunan kebijakan, pengelolaan, pemantauan, dan pengawasan terhadap pelaksanaannya. Asas transparansi adalah keterbukaan dalam penyelenggaraan kegiatan pertambangan diharapkan masyarakat luas dapat memperoleh informasi yang benar, jelas dan jujur. Sebaliknya masyarakat dapat memberikan bahan masukan kepada pemerintah. Sedangkan asas akuntabilitas adalah kegiatan pertambangan dilakukan dengan cara-cara yang benar sehingga dapat dipertanggungjawabkan kepada negara dan masyarakat.

4) Berkelanjutan dan Berwawasan Lingkungan

Asas berkelanjutan dan berwawasan lingkungan adalah asas yang secara terencana mengintegrasikan dimensi ekonomi, lingkungan, dan sosial budaya dalam keseluruhan usaha pertambangan mineral dan batubara untuk mewujudkan kesejahteraan masa kini dan masa mendatang.

c. Penggolangan Bahan Tambang

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang telah dijabarkan di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, komoditas tambang terbagi menjadi beberapa golongan yaitu :

1) Mineral Radioaktif

Mineral radioaktif adalah mineral yang mengandung elemen uranium dan thorium. Mineral radioaktif dibagi menjadi lima macam yaitu radium, thorium, uranium, monasit, dan bahan galian radio aktif lainnya.

2) Mineral Logam

Mineral logam merupakan mineral yang tidak tembus pandang dan dapat menjadi penghantar panas dan arus listrik. Mineral logam dibagi menjadi 59 macam yaitu litium, berilium, magnesium, kalium, kalsium, emas, tembaga, perak, timbal, seng, timah, nikel, mangan, platina, bismuth, molybdenum, bauksit, air raksa, wolfram, titanium, barit, vanadium, kromit, antimony, kobalt, tantalum, cadmium, gallium, indium, yttrium, magnetit, besi, galena, alumina, niobium, zirconium, ilmenit, khrom, erbium, ytterbium, dysprosium, thorium, cesium, lanthanum, niobium, neodymium, hafnium, scandium, aluminium, palladium, rhodium, osmium, ruthenium, iridium, selenium, teluride, strontium, germanium dan zenotin.

3) Mineral Bukan Logam

Mineral bukan logam dibagi menjadi 40 macam yaitu intan, korundum, grafit, arsen, pasir kuarsa, fluorspar, kriolit, yodium, brom, klor, belerang, fosfat, halit, asbes, talk, mika, magnesit, yarosit, oker, fluorit, ball clay, fire clay, zeolite, kaolin, feldspar, bentonit, gypsum, dolomite, kalsit, rijang, pirofilit, kuarsit, zircon, wolastonit, tawas, batu kuarsa, perlit, garam batu, clay, dan batu gamping.

4) Batuan dan Batubara

Batuan adalah benda keras dan padat yang berasal dari bumi, yang bukan logam. Batuan dibagi menjadi 47 macam yaitu pumice, tras, toseki, obsidian, marmer, perlit, tanah diatome, tanah serap, slare, granit, granodiorit, andesit, garbo, periodit, basalt, trakhit, leusit, tanah liat, tanah urug, batu apung, opal, kalsedon, chert, kristal kuarsa, jasper, krisoprase, kayu terkersikan, gamet, giok, agat, diorite, topas, batu gunung quarry besar, kerikil galian dari bukit, kerikil sungai, batu kali, kerikil sungai ayak tanpa pasir, pasir urug, pasir pasang, sirtu, tanah, urukan tanah setempat, tanah merah, batu gamping, onik, pasir laut, dan pasir yang tidak mengandung unsur mineral logam atau unsur mineral bukan logam dalam jumlah yang berarti ditinjau dari segi ekonomi pertambangan. Batuan dibagi menjadi 4 macam yaitu bitumen padat, batuan aspal, batubara dan gambut.

d. Wilayah Pertambangan

Berdasarkan Pasal 1 angka 29 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara , wilayah pertambangan adalah

wilayah yang memiliki potensi mineral dan/atau batu bara dan tidak terikat dengan batasan administrasi pemerintahan yang merupakan bagian dari tata ruang nasional. Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan, wilayah yang dapat ditetapkan menjadi wilayah pertambangan memiliki kriteria adanya:

- 1) Indikasi formasi batuan pembawa mineral dan/atau pembawa batubara,
- 2) Potensi sumber daya bahan tambang yang berwujud padat dan/atau cair,

Penyiapan wilayah tambang dilakukan melalui kegiatan :

- 1) Perencanaan Wilayah Pertambangan

Perencanaan wilayah pertambangan diatur secara khusus di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan. Perencanaan wilayah pertambangan disusun melalui tahap inventarisasi potensi pertambangan dan tahap penyusunan rencana wilayah pertambangan.

- 2) Penetapan Wilayah Pertambangan

Penetapan wilayah pertambangan dilaksanakan secara transparan, partisipatif dan bertanggungjawab secara terpadu dengan memperhatikan pendapat dari instansi pemerintah terkait, dan dengan mempertimbangkan aspek ekologi, ekonomi dan sosial budaya serta berwawasan lingkungan, dan dengan memperhatikan aspirasi daerah.

Berdasarkan Pasal 13 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara membagi bentuk wilayah pertambangan ke dalam 3 (tiga) bagian yang terdiri atas Wilayah Usaha

Pertambangan (WUP), Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR), dan Wilayah Pencadangan Negara (WPN). Wilayah Usaha Pertambangan (WUP) adalah bagian dari wilayah pertambangan yang telah memiliki ketersediaan data, potensi dan/atau informasi geologi. Penetapan WUP pada prinsipnya merupakan kewenangan dari pemerintah melalui Menteri ESDM. Pemerintah dapat melimpahkan sebagian kewenangannya kepada pemerintah provinsi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Untuk 1 (satu) WUP terdiri atas 1 (satu) atau beberapa Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) yang berada pada lintas wilayah provinsi, lintas wilayah kabupaten/kota, dan/atau dalam 1 (satu) wilayah kabupaten/kota.

WIUP merupakan wilayah yang diberikan kepada pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP). Luas dan batas WIUP ditetapkan oleh pemerintah berkoordinasi dengan pemerintah daerah berdasarkan kriteria yang dimiliki oleh pemerintah. Wilayah pertambangan dapat terdiri atas wilayah usaha pertambangan yang meliputi:

- 1) WUP radioaktif ;
- 2) WUP mineral logam ;
- 3) WUP mineral bukan logam ;
- 4) WUP batubara ; dan
- 5) WUP batuan .

Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) adalah bagian dari wilayah pertambangan tempat dilakukan kegiatan usaha pertambangan rakyat.

Kegiatan pertambangan rakyat hanya dapat dilakukan di dalam wilayah pertambangan rakyat. Kriteria untuk menetapkan WPR yaitu sebagai berikut:

- 1) Mempunyai cadangan mineral sekunder yang terdapat di sungai dan/atau di antara tepi dan tepi sungai;
- 2) Mempunyai cadangan primer logam atau batubara dengan kedalaman maksimal 25 (dua puluh lima) meter;
- 3) Endapan teras, dataran banjir, dan endapan sungai purba;
- 4) Luas maksimal wilayah pertambangan rakyat adalah 25 (dua puluh lima) hektar;
- 5) Menyebutkan jenis komoditas yang akan ditambang;
- 6) Merupakan wilayah atau tempat kegiatan tambang rakyat yang sudah dikerjakan sekurang-kurangnya 15 (lima belas) tahun;
- 7) Tidak tumpang tindih dengan wilayah usaha pertambangan dan wilayah pencadangan negara.

Berdasarkan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, untuk dapat melakukan perubahan status dari WPN menjadi WUPK dilaksanakan dengan mempertimbangkan hal-hal yang ditetapkan sebagai berikut :

- 1) Pemenuhan bahan baku industri dan energi dalam negeri;

- 2) Sumber devisa negara;
- 3) Kondisi wilayah didasarkan pada keterbatasan sarana dan prasarana;
- 4) Berpotensi untuk dikembangkan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi;
- 5) Daya dukung lingkungan; dan/atau
- 6) Penggunaan teknologi tinggi dan modal investasi yang besar.

WUPK ditetapkan oleh pemerintah setelah berkoordinasi dengan pemerintahan daerah. Pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan di WUPK dilakukan dengan pemberian izin yang disebut dengan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Satu WUPK terdiri atas 1 (satu) atau beberapa WIUPK yang berada pada lintas wilayah provinsi, lintas wilayah kabupaten/kota, dan/atau dalam 1 (satu) wilayah kabupaten/kota.

e. Izin Usaha Pertambangan

Berdasarkan Pasal 37 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara disebutkan bahwa Izin Usaha Pertambangan diberikan oleh :

- 1) bupati/walikota apabila WIUP berada di dalam satu wilayah kabupaten/ kota;

- 2) gubernur apabila WIUP berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan
- 3) Menteri apabila WIUP berada pada lintas wilayah provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Namun dengan adanya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka yang berwenang memberikan Izin Usaha Pertambangan adalah Pemerintah Provinsi sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Ketentuan peralihan Pasal 402 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengatur bahwa Izin yang telah dikeluarkan sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tetap berlaku sampai dengan habis berlakunya izin. Dalam Pasal 38 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara disebutkan IUP diberikan kepada:

- 1) Badan usaha ;
- 2) Koperasi ; dan
- 3) Perseorangan.

Selaku Pemegang IUP tentu saja memiliki hak dan kewajiban yang perlu dipatuhi. Hak dan kewajiban ini telah

dipaparkan dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Berikut hak selaku pemegang IUP:

- 1) Pemegang IUP dan IUPK dapat melakukan sebagian atau seluruh tahapan usaha pertambangan, baik kegiatan eksplorasi maupun kegiatan operasi produksi.
- 2) Pemegang IUP dan IUPK dapat memanfaatkan prasarana dan sarana umum untuk keperluan pertambangan setelah memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3) Pemegang IUP dan IUPK berhak memiliki mineral, termasuk mineral ikutannya, atau batu bara yang telah diproduksi.
- 4) Pemegang IUP dan IUPK tidak boleh memindahkan IUP dan IUPK-nya kepada pihak lain. Untuk pengalihan kepemilikan dan/atau saham di bursa saham Indonesia hanya dapat dilakukan setelah melakukan kegiatan eksplorasi tahapan tertentu.

Selain hak, pemegang IUP juga memiliki kewajiban. Kewajiban ini harus dilaksanakan oleh pemegang IUP. Pemegang IUP memiliki kewajiban yaitu sebagai berikut:

- 1) menerapkan kaidah teknik pertambangan yang baik;
- 2) mengelola keuangan sesuai dengan sistem akuntansi Indonesia;

- 3) meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan/atau batubara;
- 4) melaksanakan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat; dan
- 5) mematuhi batas toleransi daya dukung lingkungan.

Dalam penerapan kaidah teknik pertambangan yang baik, pemegang IUP dan IUPK wajib melaksanakan :

- 1) ketentuan keselamatan dan kesehatan kerja pertambangan;
- 2) keselamatan operasi pertambangan;
- 3) pengelolaan dan pemantauan lingkungan pertambangan, termasuk kegiatan reklamasi dan pascatambang;
- 4) upaya konservasi sumber daya mineral dan batubara;
- 5) pengelolaan sisa tambang dari suatu kegiatan usaha pertambangan dalam bentuk padat, cair, atau gas sampai memenuhi standar baku mutu lingkungan sebelum dilepas ke media lingkungan.

Selain itu kewajiban yang telah disebutkan diatas, pemegang IUP dan IUPK memiliki kewajiban yaitu:

- 1) . Pemegang IUP dan IUPK wajib menjamin penerapan standar dan baku mutu lingkungan sesuai dengan karakteristik suatu daerah;

- 2) Pemegang IUP dan IUPK juga wajib menjaga kelestarian fungsi dan daya dukung sumber daya air yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 3) c. Setiap pemegang IUP dan IUPK wajib menyerahkan rencana reklamasi dan rencana pascatambang pada saat mengajukan permohonan IUP Operasi Produksi atau IUPK Operasi Produksi. Pelaksanaan reklamasi dan kegiatan pascatambang dilakukan sesuai dengan peruntukan lahan pascatambang yang telah dicantumkan dalam perjanjian penggunaan tanah antara pemegang IUP atau IUPK dan pemegang hak atas tanah;
- 4) Pemegang IUP dan IUPK wajib menyediakan dana jaminan reklamasi dan dana jaminan pascatambang;
- 5) Pemegang IUP dan IUPK wajib meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan/atau batubara dalam pelaksanaan penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pemanfaatan mineral dan batubara;
- 6) Pemegang IUP dan IUPK Operasi Produksi wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri;
- 7) . Badan usaha yang tidak bergerak pada usaha pertambangan yang bermaksud menjual mineral

dan/atau batubara yang tergali wajib terlebih dahulu memiliki IUP Operasi Produksi untuk penjualan. Badan usaha tersebut wajib menyampaikan laporan hasil penjualan mineral dan/ atau batubara yang tergali kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya;

8) Pemegang IUP dan IUPK harus mengutamakan pemanfaatan tenaga kerja setempat, barang, dan jasa dalam negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

9) Dalam melakukan kegiatan operasi produksi, badan usaha pemegang IUP dan IUPK wajib mengikutsertakan pengusaha lokal yang ada di daerah tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;

10) Pemegang IUP dan IUPK wajib menyusun program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat. Penyusunan program dikonsultasikan kepada pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat;

11) Pemegang IUP dan IUPK wajib menyerahkan seluruh data yang diperoleh dari hasil eksplorasi dan operasi produksi kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya;

12) Pemegang IUP dan IUPK wajib memberikan laporan tertulis secara berkala atas rencana kerja dan pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya;

13). Setelah 5 (lima) tahun berproduksi, badan usaha pemegang IUP dan IUPK yang sahamnya dimiliki oleh asing wajib melakukan divestasi saham pada pemerintah, pemerintah daerah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha swasta nasional.

Berakhirnya izin usaha pertambangan telah ditentukan dalam Pasal 117 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009. Maksud dari berakhirnya izin usaha pertambangan mineral adalah selesai atau tidak berlakunya lagi izin usaha pertambangan yang diberikan kepada pemegang IUP. Ada 3 (tiga) cara berakhirnya IUP, yaitu:

- 1) Dikembalikan ;
- 2) Dicabut ;
- 3) Habis masa berlakunya.

IUP yang berakhir karena dikembalikan adalah tidak berlakunya lagi izin yang diberikan kepada pemegang IUP, dimana pemegang IUP menyerahkan kembali IUPnya secara tertulis kepada pejabat yang berwenang. Dalam rangka penyerahan IUP, pemegang IUP harus mengemukakan alasan

yang jelas. Yang dimaksud dengan alasan yang jelas, antara lain tidak ditemukannya prospek secara teknis, ekonomis, atau lingkungan.

IUP yang berakhir karena dicabut adalah tidak berlakunya lagi IUP karena dinyatakan ditarik kembali atau dinyatakan tidak berlaku lagi atau membatalkan IUP yang telah diberikan kepada pemegang IUP oleh pejabat yang berwenang. Pejabat yang berwenang untuk mencabut IUP adalah Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai kewenangannya. Ada 3 (tiga) alasan pejabat yang berwenang untuk mencabut IUP pemegang IUP, meliputi:

- 1) Pemegang IUP tidak memenuhi kewajiban yang ditetapkan dalam IUP serta peraturan perundang-undangan;
- 2) Pemegang IUP melakukan tindak pidana; atau
- 3) Pemegang IUP dinyatakan pailit.

Dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 telah ditentukan kewajiban yang harus dilakukan pemegang IUP. Apabila salah satu kewajiban sebagai pemegang IUP tidak dipenuhi, maka dianggap sudah cukup untuk mencabut izin sebagai pemegang IUP. Namun dalam hal ini pejabat yang berwenang terlebih dahulu melakukan teguran sebanyak tiga kali kepada pemegang IUP. Apabila teguran tersebut tidak

diindahkan, maka pejabat yang berwenang dapat mencabut IUP secara sepihak.

f. Kewenangan Pemerintah dalam Bidang Pertambangan

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membawa perubahan paradigma penyelenggaraan kewenangan pemerintahan terkait pengelolaan SDA, termasuk bidang pertambangan mineral dan batubara. Penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi. Hal ini tercantum dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sehingga Undang-undang Nomor 4 tahun 2009 dan seluruh peraturan turunannya (Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, dll) wajib menyesuaikan diri dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014.

Kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah provinsi dalam bidang pertambangan dapat dilihat dalam lampiran Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam lampiran tersebut dicantumkan mengenai pembagian kewenangan antara pemerintahan pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten. Sebelum adanya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan dalam bidang pertambangan mineral dan batubara termasuk di dalam memberikan izin pertambangan. Namun dengan adanya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan dalam bidang

pertambangan mineral dan batubara diserahkan kepada pemerintah pusat dan pemerintah provinsi dengan mempertimbangkan prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Sehingga pemerintah kabupaten/kota tidak lagi mempunyai kewenangan dalam bidang pertambangan mineral dan batubara.

Dalam lampiran Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah disebutkan perihal pembagian urusan pemerintahan di bidang energi dan sumber daya mineral, yang mana kewenangan terkait mineral dan batubara dibagi kepada pemerintah pusat dan pemerintah provinsi. Kewenangan pemerintah pusat dalam bidang energi dan sumber daya mineral khususnya mineral dan batubara yaitu sebagai berikut:

- 1) Penetapan wilayah pertambangan sebagai bagian dari rencana tata ruang wilayah nasional, yang terdiri atas wilayah usaha pertambangan, wilayah pertambangan rakyat dan wilayah pencadangan negara serta usaha pertambangan khusus;
- 2) Penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral logam dan batubara serta wilayah izin usaha pertambangan khusus;
- 3) Penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan lintas daerah provinsi dan wilayah laut lebih dari 12 mil;
- 4) Penerbitan izin usaha pertambangan mineral logam, batubara dan batuan pada:
 - a) Wilayah izin usaha pertambangan yang berada pada wilayah lintas daerah provinsi;

- b) Wilayah izin usaha pertambangan yang berbatasan langsung dengan negara lain; dan
 - c) Wilayah laut lebih dari 12 mil.
- 5) Penerbitan izin usaha pertambangan dalam rangka penanaman modal asing;
 - 6) Pemberian izin usaha pertambangan khusus mineral dan batubara;
 - 7) Pemberian registrasi izin usaha pertambangan dan penetapan jumlah produksi setiap daerah provinsi untuk komoditas mineral logam dan batubara;
 - 8) Penerbitan izin usaha pertambangan operasi produksi khusus untuk pengolahan dan pemurnian yang komoditas tambangnya berasal dari daerah produksi lain di luar lokasi fasilitas pengolahan dan pemurnian, atau impor serta dalam rangka penanaman modal asing;
 - 9) Penerbitan izin usaha jasa pertambangan dan surat keterangan terdaftar dalam rangka penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing yang kegiatan usahanya di seluruh wilayah Indonesia;
 - 10) Penetapan harga patokan mineral logam dan batubara;
 - 11) Pengelolaan inspektur tambang dan pejabat pengawas pertambangan.

Sedangkan kewenangan pemerintah provinsi sebagai berikut L

- 1) Penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan dalam satu daerah provinsi dan wilayah laut sampai dengan 12 mil;
- 2) Penerbitan izin usaha pertambangan mineral logam dan batubara dalam rangka penanaman modal dalam negeri pada wilayah izin usaha

pertambangan daerah yang berada dalam satu daerah provinsi termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut;

- 3) Penerbitan izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan dalam rangka penanaman modal dalam negeri pada wilayah izin usaha pertambangan yang berada dalam satu daerah provinsi termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut;
- 4) Penerbitan izin pertambangan rakyat untuk komoditas mineral logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan dalam wilayah pertambangan rakyat;
- 5) Penerbitan izin usaha pertambangan operasi produksi khusus untuk pengolahan dan pemurnian dalam rangka penanaman modal dalam negeri yang komoditas tambangnya berasal dari satu daerah provinsi yang sama;
- 6) Penerbitan izin usaha jasa pertambangan dan surat keterangan terdaftar dalam rangka penanaman modal dalam negeri yang kegiatannya dalam satu daerah provinsi;
- 7) Penetapan harga patokan mineral bukan logam dan batuan.

3. Tinjauan tentang Masyarakat dan Lingkungan Hidup

a. Masyarakat dan Lingkungan Hidup

Locke (seperti dikutip Huijbers, 1982:112) berpendapat bahwa “masyarakat adalah lapangan hidup dimana individu-individu dapat mewujudkan hak-hak dan kebebasan asli mereka”. Sedangkan lingkungan hidup adalah “segala benda, kondisi, dan keadaan dan pengaruh yang

terdapat dalam ruangan yang kita tempati dan mempengaruhi hal yang hidup termasuk kehidupan manusia” (Machmud, 2012:78).

Kaitan antara masyarakat dan lingkungan hidup, menurut Supriadi (2010:3) bahwa “ salah satu komponen lingkungan hidup yang memegang kunci dalam ekosistem adalah manusia”. Selanjutnya Siahaan (2008:189) berpendapat bahwa “Masyarakat memiliki eksistensi ganda, dalam arti keberadaan dapat dilihat dari beberapa aspek atau dimensi untuk pengelolaan lingkungan. Pertama, masyarakat adalah bagian dari ekosistem lingkungan; kedua, masyarakat merupakan pembangun sekaligus perusak dari lingkungan dan ketiga, masyarakat adalah pengambil keputusan dalam pengelolaan lingkungan

Keraf (2002:12) berpendapat bahwa “tidak bisa disangkal bahwa berbagai kasus lingkungan hidup yang terjadi sekarang ini, baik pada lingkup global maupun lingkungan nasional, sebagai besar berumber dari perilaku manusia”. Selanjutnya, Joni (2015:27) berpendapat bahwa “terjadiya kerusakan lingkungan juga disebabkan oleh faktor manusia”.

b. Hak Masyarakat Berkaitan Dengan Lingkungan Hidup

Dalam Pasal ayat 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia disebutkan bahwa “ Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat”. Kemudian dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan

Lingkungan Hidup disebutkan beberapa hak yang berkaitan dengan lingkungan hidup, yaitu :

- 1) Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia.
- 2) Setiap orang berhak mendapatkan Pendidikan lingkungan hidup, akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan dalam memenuhi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
- 3) Setiap orang berhak mengajukan usul dan atau keberatan terhadap rencana dan/atau usaha kegiatan yang diperkirakan dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup.
- 4) Setiap orang berhak untuk berperan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 5) Setiap orang berhak melakukan pengaduan akibat dugaan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

c. Pentingnya Keterlibatan Masyarakat Dalam AMDAL

Diana Conyers (seperti dikutip Siahaan,2008:150) mengemukakan 3 (tiga) alasan mengapa partisipasi masyarakat begitu penting dibutuhkan, pertama, partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh suatu informasi mengenai kondisi kebutuhan dan sikap masyarakat, karena tanpa kehadirannya program pembangunan akan mengalami kegagalan; kedua, masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika mereka merasa dilibatkan, mulai dari proses persiapan,

perencanaan, dan pelaksanaannya. Hal ini akan menimbulkan perasaan memiliki terhadap proyek-proyek atau pembangunan tersebut; ketiga, mendorong adanya partisipasi umum dibanyak negara karena timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokratis bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat itu sendiri.

Sementara Gundung (seperti dikutip Arifin, 2012:156) mengemukakan beberapa dasar bagi partisipasi masyarakat dalam rangka tindakan perlindungan lingkungan, yakni dalam hal-hal seperti berikut :

- 1) Memberikan informasi kepada pemerintah.
- 2) Meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan.
- 3) Membuat perlindungan hukum.
- 4) Mendemokratisasikan pengambilan keputusan.

Koesnadi Hardjasoemantri (seperti dikutip Absori, *Jurnal Jurisprudence*, No.2, September 2004:198) perlu dipenuhi beberapa persyaratan untuk mendayagunakan dan menghasilgunakan peran serta masyarakat dalam lingkungan hidup, yaitu :

- 1) Pemimpin eksekutif yang terbuka

Hal baru perlu diperhatikan adalah peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, sehingga keputusan yang kemudian diambil dapat diterima oleh masyarakat dan akan dilaksanakan oleh masyarakat, karena di dalamnya terdapat refleksi dan keinginan masyarakat. Guna

mengakomodasikan masukan dalam proses pengambilan keputusan, diperlukan sikap terbuka dari pimpinan eksekutif, sikap bersedia menerima masukan. Sikap tersebut tidaklah terbatas pada penerimaan secara pasif, akan tetapi meliputi pula secara aktif mencari masukan tersebut dan berarti menghubungi masyarakat dengan pendekatan pribadi (*personal approach*) yang baik.

2) Peraturan yang akomodatif

Perlu ada peraturan mengenai peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Lingkungan Hidup, maka dalam berbagai peraturan lainnya perlu dicantumkan ketentuan mengenai peran serta masyarakat ini, sehingga para pelaksana akan mendapat pedoman bagaimana melibatkan masyarakat dalam kegiatan yang diatur oleh peraturan yang bersangkutan.

3) Masyarakat yang sadar lingkungan.

Kunci keberhasilan program pembanguna dibidang lingkungan hidup ada ditangan pelakunya dalam hal ini pelaksana dan masyarakat, karena itulah sangat penting untuk menumbuhkan pengertian, motivasi dan penghayatan dikalangan masyakat untuk berperan serta dalam mengembangkan lingkungan hidup.

4) Lembaga Swadaya Masyarakat yang tanggap.

Lembaga Swadaya Masyarakat dapat berperan untuk mendayagunakan dirinya dan sarana untuk mengikutsertakan sebanyak mungkin anggota masyarakat dalam mencapai tujuan pengelolaan lingkungan hidup.

5) Informasi yang tepat.

Ketepatan informasi berkaitan dengan tepat dalam waktu, lengkap dan dapat dipahami. Dalam hubungannya dengan ini perlu diperhatikan aspek-aspek khusus yang ada pada kelompok sasaran. Misalnya apabila sasarannya masyarakat pedesaan, maka sarana yang dipakai dengan menggunakan Bahasa daerah yang mudah dipahami dan apabila menggunakan brosur maka hendaknya dibuat sesederhana mungkin dengan tulisan yang jelas dan mudah dipahami.

6) Keterpaduan

Segala sesuatu tidak akan berdayaguna dan berhasil guna, apabila tidak terdapat keterpaduan antar instansi yang berkaitan, baik yang bersifat horizontal, antar sector maupun yang bersifat antar pusat dan daerah.

d. Masyarakat Yang Dilibatkan Dalam AMDAL

Berdasarkan BAB II huruf A Lampiran Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2012 tentang

Pedoman Dan Izin Lingkungan disebutkan bahwa masyarakat yang dilibatkan dalam proses penyusunan AMDAL mencakup masyarakat :

- 1) Masyarakat yang terkena dampak
- 2) Masyarakat pemerhati lingkungan
- 3) Masyarakat yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan

Dalam BAB I huruf c Lampiran Peraturan Menteri yang sama juga dijelaskan pengertian dari masing-masing cakupan masyarakat tersebut diatas, yaitu :

- 1) Masyarakat terkena dampak adalah masyarakat yang berada batas wilayah studi AMDAL (yang menjadi batas social) yang akan merasakan dampak dari adanya rencana usaha dan/atau kegiatan, terdiri dari masyarakat yang akan mendapatkan manfaat dari masyarakat yang akan mendapatkan manfaat dan masyarakat yang akan mengalami kerugian.
- 2) Masyarakat pemerhati lingkungan adalah masyarakat yang tidak terkena dampak dari suatu rencana usaha dan/atau kegiatan, tetapi mempunyai perhatian terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan tersebut, maupun dampak-dampak lingkungan yang akan ditimbulkannya.
- 3) Masyarakat yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses AMDAL adalah masyarakat yang berada di luar dan/atau berbatasan dengan batas wilayah studi AMDAL yang terkait dengan dampak rencana usaha dan/atau kegiatan.

B. Landasan Teori

Landasan teori yang digunakan untuk menganalisis permasalahan dalam penelitian ini adalah teori perlindungan hukum, teori tanggung jawab dan teori demokrasi

1. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban, perlindungan hukum korban kejahatan sebagai bagian dari perlindungan masyarakat, dapat wujudkan dalam berbagai bentuk, seperti restitusi, kompensasi, pelayanan medis dan bantuan hukum (Soejono Soekanto, 1984:133). Satjipto Raharjo menyatakan bahwa perlindungan hukum memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka menikmati semua hak yang diberikan oleh hukum.

Berdasarkan uraian diatas dapat digambarkan bahwa pentingnya dalam suatu negara para penyelenggara dalam menjalankan suatu roda pemerintahan wajib memperhatikan aspek perlindungan hukum terhadap warga negaranya, dalam semua bidang agar tercapainya tujuan negara dengan dukungan dari semua pihak. Teori perlindungan hukum digunakan untuk menganalisis permasalahan terkait dengan rumusan masalah untuk memastikan bahwa pelaku usaha dan masyarakat masing-masing dapat menikmati dan melindungi hak-hak yang diberikan oleh hukum.

2. Teori Tanggung Jawab

Menurut ilmu hukum perdata, setiap perbuatan yang bertentangan dengan hukum harus dipertanggungjawabkan atas sejumlah kerugian yang diderita pihak lain. Suatu perbuatan, menurut perkembangan pemikiran ilmu hukum, terutama melalui yurisprudensi, tidak saja mencakup perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan hak dari pihak lain, tetapi juga setiap perbuatan yang bertentangan dengan kepatutan dalam pergaulan masyarakat, baik dalam hubungan dengan pribadi maupun dengan harta benda orang lain. Suatu proses tanggung jawab membayar ganti rugi, lazimnya dikaitkan dengan hal tertentu yang menjadi penyebab timbulnya kerugian, yaitu terdapatnya unsur kesalahan pada pihak pelaku perbuatan (N.H.T. Siahaan, 2004:306).

Hans Kelsen (dalam Raisul Mutaqien, 2006:140) dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggungjawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggungjawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan. Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggungjawab terdiri dari :

- a. Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggungjawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;

- b. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggungjawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
- c. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggungjawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian;
- d. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggungjawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Tanggungjawab dalam kamus hukum dapat diistilahkan sebagai *liability* dan *responsibility*, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik. Teori tanggungjawab lebih menekankan pada makna tanggungjawab yang lahir dari ketentuan Peraturan Perundang-undangan sehingga teori tanggungjawab dimaknai dalam arti *liability*, sebagai suatu konsep yang terkait dengan kewajiban hukum seorang yang bertanggungjawab secara hukum atas perbuatan tertentu bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatannya bertentangan dengan hukum (Busyra Azheri, 2011:54). Teori tanggungjawab digunakan untuk menganalisis permasalahan terkait

dengan tanggungjawab pemulihan lingkungan oleh pemrakarsa dalam perubahan lingkungan.

3. Teori Demokrasi

Mengutip teori Jean Jaques Rousseau, demokrasi adalah sebuah tahapan atau sebuah proses yang harus dilalui oleh sebuah negara untuk mendapatkan kesejahteraan. Pernyataan Rousseau ini seakan mengatakan, bahwa demokraasi bagi sebuah negara adalah pembelajaran menuju kearah perkembangan ketatanegaraan yang sempurna. Padahal disadari oleh Rousseau, bahwa kesempurnaan bukanlah milik manusia. Tolak ukuran ada tidaknya sebuah demokrasi dalam sebuah negara bukan ditentukan oleh tujuan akhir, melainkan lebih melihat fakta tahapan yang ada. Demokrasi akan berjalan sesuai dengan perkembangan zaman dan akan sangat dipengaruhi oleh faktor budaya sebuah negara. Rousseau seolah ingin mengatakan bahwa jika menempatkan demokrasi secara kaku dan ideal, tidak akan pernah ada demokraasi yang nyata dan tidak akan pernah ada demokrasi (Jean Jaques Rousseau, 20078:113)

Hal inilah yang juga disadari oleh Hans Kelsen. Uraiannya tentang demokrasi menjadi lebih tertata oleh terstruktur. Ini untuk membuktikan, bahwa demokrasi adalah sebuah proses yang berkelanjutan menuju kesempurnaan. Awal dari datangnya ide demokrasi menurut Hans Kelsen adalah adanya ide kebebasan yang berada dalam benak manusia. Pertama kali, kosakata “kebebasan” dinilai sebagai suatu yang negative. Pengertian

“kebebasan” semula dianggap bebas dari ikatan-ikatan atau ketiadaan terhadap segala ikatan, ketiadaan terhadap segala kewajiban. Namun, hal inilah yang ditolak Hans Kelsen. Pasalnya, ketika manusia berada dalam konstruksi kemasyarakatan, maka ide “kebebasan” tidak bisa lagi dinilai secara sederhana, tidak lagi semata-mata bebas dari ikatan, namun ide “kebebasan” dianalogikan menjadi prinsip penentuan kehendak sendiri. Inilah yang kemudian menjadi dasar pemikiran Hans Kelsen mengenai demokrasi (Hans Kelsen, 2006:404).

Dalam masyarakat, sudah barang tentu akan terbetuk pemilah-pemilahan ide atau kehendak. Berbagai pendapat mengenai sebuah persoalan akan muncul secara acak. Dari titik inilah munculnya pola kepentingan yang berujung pada adanya suara mayoritas dan suara minoritas, yang masing-masing mempunyai hak dan kewajiban. Dalam pandangan Hans Kelsen, suara mayoritas tidak melahirkan dominasi absolut atau dengan kata lain, dalam bahasa Hans Kelsen, adalah kediktatoran mayoritas atau minoritas. Prinsip mayoritas dalam masyarakat demokratis, hanya dapat dijalankan jika segenap warga masyarakat dalam sebuah negara diperbolehkan turut serta dalam pembentukan tatanan hukum. Inilah yang kemudian melahirkan istilah kompromi. (*Op,cit* :407)