

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dewasa ini dunia pertambangan di Indonesia mengalami perkembangan yang cukup krusial, khususnya dalam kaitannya dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku. Pemerintah Indonesia pada awal tahun 2009 akhirnya mengesahkan Undang – Undang Pertambangan baru yang dikenal sebagai Undang – Undang RI Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batu bara yang kemudian dikenal dengan sebutan UU MINERBA untuk menggantikan Undang – Undang RI Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan – Ketentuan Pokok Pertambangan. Namun peraturan pelaksana dari Undang - Undang Nomor 11 Tahun 1967 tetap dinyatakan berlaku selama tidak bertentangan dengan Undang – Undang Nomor 4 Tahun 2009 yang baru tersebut.

Usaha Pertambangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 6 Undang – Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batu bara adalah :

“kegiatan dalam rangka pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta paska tambang.”

Di Indonesia, wilayah pertambangan menurut UU No.4 Tahun 2009 adalah wilayah yang memiliki potensi mineral dan/atau batubara dan tidak terikat dengan batasan administrasi pemerintahan yang merupakan bagian dari tata ruang nasional. Dalam UU No.11 Tahun 1967 lebih memberikan kejelasan wilayah pertambangan, yaitu dapat dilakukan di seluruh kepulauan Indonesia, tanah di bawah perairan Indonesia dan paparan benua (continental shelf) kepulauan Indonesia, maka salah satu yang termasuk dalam wilayah tersebut adalah di dalam kawasan hutan. Hal ini dipertegas dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor : P.43/ Menhut-II/ 2008 Tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan yang menyebutkan penggunaan kawasan hutan sebagai daerah untuk kepentingan pembangunan di luar kepentingan kehutanan dimana salah satunya adalah usaha pertambangan.

Dasar hukum kegiatan usaha pertambangan yang berada dalam kawasan Pinjam Pakai Kawasan Hutan telah diatur dalam Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), yang kemudian diperjelas dalam Pasal 17 PerMenhut ini, yaitu :

“(1) Kawasan hutan yang dapat diberikan izin pinjam pakai kawasan hutan yaitu hanya kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung.

(2) Pada kawasan hutan lindung dilarang melakukan penambangan dengan pola pertambangan terbuka.

(3) Penambangan terbuka di hutan lindung hanya berlaku bagi 13 (tiga belas) izin sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 2004 sesuai dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004.

(4) Ketentuan dan tata cara pinjam pakai kawasan hutan untuk penambangan terbuka di hutan lindung sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berlaku sebagaimana di atur dalam Peraturan ini.”

Sedangkan untuk permohonan Pinjam Pakai Kawasan Hutan untuk pertambangan diatur dalam Pasal 9 ayat (4) huruf h yang menyatakan bahwa :

“Untuk kegiatan pertambangan yang diterbitkan oleh Gubernur atau Bupati sesuai kewenangannya, diperlukan pertimbangan dari Direktur Jenderal Mineral Batubara dan Panas Bumi, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral.”

Pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan yang berada dalam kawasan Pinjam Pakai Kawasan Hutan ini, juga mengacu pada Undang – Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan jo Undang – Undang Nomor 19 Tahun 2004, sebagai Undang – Undang yang mengatur tentang kawasan hutan dan juga yang merupakan Undang – Undang induk dari Peraturan Menteri Kehutanan Nomor : P.43/ Menhut-II/ 2008 Tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan

Kegiatan usaha tambang ini ditujukan untuk memperoleh hasil tambang yang bernilai, baik secara ekonomi tinggi untuk diperjualbelikan atau efisien sebagai bahan bakar. Dalam UU No.4 Tahun 2009, tidak disebutkan jenis hasil tambang secara detail. UU ini hanya menjelaskan tentang mineral dan batu bara saja. Sedangkan UU No.11 tahun 1967 menyebutkan bahan galian digolongkan dalam 3 jenis, yaitu golongan bahan galian strategis (golongan A) , bahan galian golongan vital (golongan B), dan bahan galian golongan yang tidak termasuk A dan B (golongan C).

Hasil tambang dalam kegiatan usaha pertambangan di Kawasan Pinjam Pakai Kawasan Hutan, diatur dalam UU Kehutanan yaitu dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1):

“Yang dimaksud dengan "kekayaan alam yang terkandung di dalamnya" adalah semua benda hasil hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 13. Hasil hutan tersebut dapat berupa:

a. hasil nabati beserta turunannya seperti kayu, bambu, rotan, rumput-rumputan, jamur-jamur, tanaman obat, getah-getahan, dan lain-lain, serta bagian dari tumbuh-tumbuhan atau yang dihasilkan oleh tumbuh-tumbuhan di dalam hutan;

b. hasil hewani beserta turunannya seperti satwa liar dan hasil penangkarnya, satwa buru, satwa elok, dan lain-lain hewan, serta bagian-bagiannya atau yang dihasilkannya;

c. benda-benda nonhayati yang secara ekologis merupakan satu kesatuan ekosistem dengan benda-benda hayati penyusun hutan, antara lain berupa sumber air, udara bersih, dan lain-lain yang tidak termasuk benda-benda tambang;

d. jasa yang diperoleh dari hutan antara lain berupa jasa wisata, jasa keindahan dan keunikan, jasa perburuan, dan lain-lain;

e. hasil produksi yang langsung diperoleh dari hasil pengolahan bahan-bahan mentah yang berasal dari hutan, yang merupakan produksi primer antara lain berupa kayu bulat, kayu gergajian, kayu lapis, dan pulp.

Benda-benda tambang yang berada di hutan juga dikuasai oleh negara, tetapi tidak diatur dalam undang-undang ini, namun pemanfaatannya mengikuti peraturan yang berlaku dengan tetap memperhatikan undang-undang ini.”

Menurut penjelasan Pasal 4 ayat (1) ini, maka pemanfaatan benda – benda tambang dalam kegiatan usaha pertambangan juga mengacu pada UU Kehutanan ini.

Dalam pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan, untuk memperoleh hasil tambang yang optimal diperlukan penggunaan alat berat. Penggunaan alat berat ini difungsikan untuk menggali hasil tambang yang berada di dalam tanah. Dalam UU No.4 Tahun 2009 maupun UU No.11 tahun 1967 tidak diatur tentang alat berat yang akan dipergunakan dalam kegiatan usaha pertambangan tersebut. Namun penggunaan alat berat dalam dunia kehutanan diatur dalam Pasal 50 ayat (3) huruf j UU Kehutanan yang menjelaskan bahwa :

” Setiap orang dilarang membawa alat-alat berat dan atau alat-alat lainnya yang lazim atau patut diduga akan digunakan untuk mengangkat hasil hutan di dalam kawasan hutan, tanpa izin pejabat yang berwenang”.

Alat berat yang umum digunakan dalam kegiatan kehutanan antara lain¹:

1. Traktor berfungsi sebagai alat penggerak (*prime mover*) bagi alat berat, misalnya untuk menarik, mendorong, serta sebagai tempat duduk alat lainnya.
2. *Bulldozer* adalah traktor dengan *dozer attachment*, yang berfungsi untuk menggosok material.
3. *Scraper* berfungsi untuk menggali dan mengangkat material.
4. *Grader* berfungsi untuk keperluan perataan permukaan, dalam rangka membentuk permukaan secara mekanis.
5. *Compactor* berfungsi untuk memampatkan permukaan tanah.

¹ Haryanto Yoso Wigroho dan Hendra Suryadharma, 1993, *Alat – Alat Berat*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta.

6. Truk berfungsi khusus sebagai alat angkut karena kemampuannya, misalnya dapat bergerak cepat, kapasitas, dan biaya operasinya relative murah.

Sedangkan alat berat yang umum digunakan dalam kegiatan pertambangan serupa dengan alat berat yang umum digunakan dalam kegiatan kehutanan, namun masih ditambah dengan alat gali antara lain² :

1. *Excavator* berfungsi sebagai *prime mover* dari alat gali yang memiliki bagian atas yang dapat berputar, bagian bawah untuk berpindah tempat, dan bagian tambahan (*attachment*).
2. *Power shovel* berfungsi untuk menggali tanah tanpa bantuan alat berat lain dan sekaligus memuatkan ke dalam truk atau alat angkut lainnya.
3. *Dragline* berfungsi untuk menggali tanah dan sekaligus memuatkan ke dalam truk atau alat angkut lainnya. *Dragline* biasa digunakan di daerah yang basah dan berlumpur.
4. *Clamshell* berfungsi seperti *dragline*, namun digunakan terutama untuk mengerjakan bahan – bahan lepas, seperti pasir, kerikil, dan lainnya.
5. *Backhoe* berfungsi untuk menggali material yang berada dibawah permukaan, khususnya yang berada di bawah tempat kedudukan alatnya.
6. *Loader* berfungsi memuat material hasil galian ke alat angkut.

² Haryanto Yoso Wigroho dan Hendra Suryadharma, 1993, *Pemindahan Tanah Mekanis*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta

Perbedaan penggunaan alat berat dalam dunia pertambangan dan dunia kehutanan ini seharusnya menjadi pertimbangan dalam pemberian izin pertambangan di kawasan hutan. Dalam kenyataannya pengurusan perizinan alat berat pertambangan yang akan digunakan dalam pertambangan di dalam kawasan pinjam pakai kawasan hutan diberlakukan pengurusan perizinan alat berat pertambangan seperti layaknya pertambangan di kawasan non hutan, dimana pihak yang berwenang adalah Departemen Pertambangan dan Energi. Padahal penggunaan alat berat pertambangan memiliki dampak yang berbeda dibandingkan penggunaan alat berat untuk kegiatan kehutanan terhadap perubahan lingkungan sekitar, dalam hal ini dampak yang diakibatkan bagi lingkungan hutan jika dilakukan penambangan di kawasan hutan. Jika penggunaan alat berat untuk kegiatan kehutanan penggunaannya terbatas di permukaan tanah, maka alat berat untuk kegiatan pertambangan penggunaannya sampai pada kedalaman tanah. Hal ini menyebabkan dampak yang ditimbulkan dari alat berat pertambanganpun jauh lebih besar dibandingkan dengan alat berat kehutanan.

Pihak yang berwenang dalam pemberian izin alat berat pertambangan adalah Departemen Pertambangan dan Energi, sedangkan pihak yang berwenang memberikan izin alat berat dalam kegiatan kehutanan adalah Departemen Kehutanan. Pemisahan ini didasari pada wilayah kerja dari kewenangan tiap departemen. Namun jika hendak dilakukan penambangan di kawasan hutan, maka hanya mengurus pengajuan izin pinjam pakai kawasan hutan untuk penambangan kepada Departemen Kehutanan tanpa harus

mengurus izin alat berat penambangan yang akan dipakai. Hal ini menimbulkan pertanyaan kaitannya dengan perlindungan kawasan hutan, dimana pengertian dari Perlindungan hutan adalah usaha untuk mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan, yang disebabkan oleh perbuatan manusia, ternak, kebakaran, daya-daya alam, hama dan penyakit, serta mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat dan perorangan atas hutan, kawasan hutan, hasil hutan, investasi serta perangkat yang berhubungan dengan pengelolaan hutan

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, terdapat adanya rumusan masalah yaitu :

Bagaimana perlindungan kawasan hutan melalui pengawasan alat berat pertambangan yang berada dalam kawasan Pinjam Pakai Kawasan Hutan di Kabupaten Murung Raya Propinsi Kalimantan Tengah ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan penelitian

Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui bagaimana perlindungan kawasan hutan melalui pengawasan alat berat pertambangan yang berada dalam kawasan Pinjam Pakai Kawasan Hutan di Kabupaten Murung Raya Propinsi Kalimantan Tengah

2. Manfaat penelitian

- a. diharapkan dapat memberikan sumbangsih terhadap perkembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum khususnya hukum pertambangan dan Kehutanan.
- b. diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan bagi masyarakat mengenai hal-hal yang perlu diperhatikan berkaitan dengan pelaksanaan pertambangan dengan alat - alat berat dalam kawasan pinjam pakai kawasan hutan.
- c. bagi pemerintah dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah daerah khususnya Kantor Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Murung Raya tentang pengawasan alat berat pertambangan yang melalui kawasan pinjam pakai kawasan hutan.

D. Keaslian Penelitian

Dengan ini penulis menyatakan bahwa sejauh pengamatan penulis terhadap literature yang ada dan telah dibaca, penulis belum pernah menemukan literature dengan judul dan permasalahan yang sama seperti yang ditulis oleh penulis.

E. Batasan Konsep

1. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 Tentang Perlindungan Hutan, pengertian Perlindungan hutan menurut Pasal 1 angka 1 adalah usaha untuk mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan, yang disebabkan oleh

perbuatan manusia, ternak, kebakaran, daya -daya alam, hama dan penyakit, serta mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat dan perorangan atas hutan, kawasan hutan, hasil hutan, investasi serta perangkat yang berhubungan dengan pengelolaan hutan.

2. Usaha Pertambangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 6 Undang – Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batu bara adalah kegiatan dalam rangka pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta paska tambang.

3. Pengertian kawasan hutan menurut Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.

4. Pengertian Pinjam Pakai Kawasan Hutan telah diatur dalam Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), kemudian dalam Pasal 17 ayat (1) PerMenhut No.P.43/ Menhut-II/ 2008, yaitu kawasan hutan yang dapat diberikan izin pinjam pakai kawasan hutan yaitu hanya kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung.

5. Penggunaan alat berat pertambangan dalam kawasan pinjam pakai kawasan hutan diterapkan sistem perizinan layaknya pertambangan di kawasan non hutan, dimana pihak yang berwenang memberikan izin alat berat bagi kegiatan pertambangan adalah Departemen Pertambangan dan Energi. Dampak dari penggunaan alat berat pertambangan tersebut di kawasan hutan menimbulkan perubahan kondisi hutan yang signifikan dibandingkan penggunaan alat berat kehutanan, dimana izin alat berat kehutanan dikeluarkan oleh Departemen Kehutanan berdasarkan Pasal 50 ayat (3) huruf j UU Kehutanan.
6. Pengertian pengawasan adalah suatu bentuk kegiatan yang bertujuan untuk mencegah sedini mungkin terjadinya penyimpangan, penyelewengan, hambatan, kesalahan, dan kegagalan dalam pencapaian tujuan dan pelaksanaan organisasi³

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris, yaitu jenis penelitian hukum yang berfokus pada perilaku masyarakat hukum, dan penelitian ini memerlukan data primer sebagai data utama di samping data sekunder.

³ Soejamto, Ir., Beberapa Pengertian Pengawasan, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986

2. Sumber Data

a. Primer

Yaitu data yang diperoleh secara langsung dari nara sumber tentang objek yang diteliti mengenai pengawasan alat – alat berat pertambangan yang berada dalam kawasan pinjam pakai kawasan hutan.

b. Sekunder

1) Bahan hukum primer yang meliputi peraturan perundang-undangan. Adapun peraturan-peraturan yang berkaitan dengan penelitian ini yaitu :

- a) Undang-Undang Dasar 1945
- b) Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu bara
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2001 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1969 Tentang Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan – Ketentuan Pokok Pertambangan
- d) Undang – Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, sebagaimana telah diubah dengan Undang – Undang Nomor 19 Tahun

2004 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888)

e) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 Tentang Perlindungan Hutan

f) Peraturan Menteri Kehutanan Nomor : P.43/Menhut-II/ 2008 Tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan

2) Bahan hukum sekunder yang meliputi pendapat hukum, buku, hasil penelitian, majalah, surat kabar, dan data yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

G. Metode Pengumpulan Data

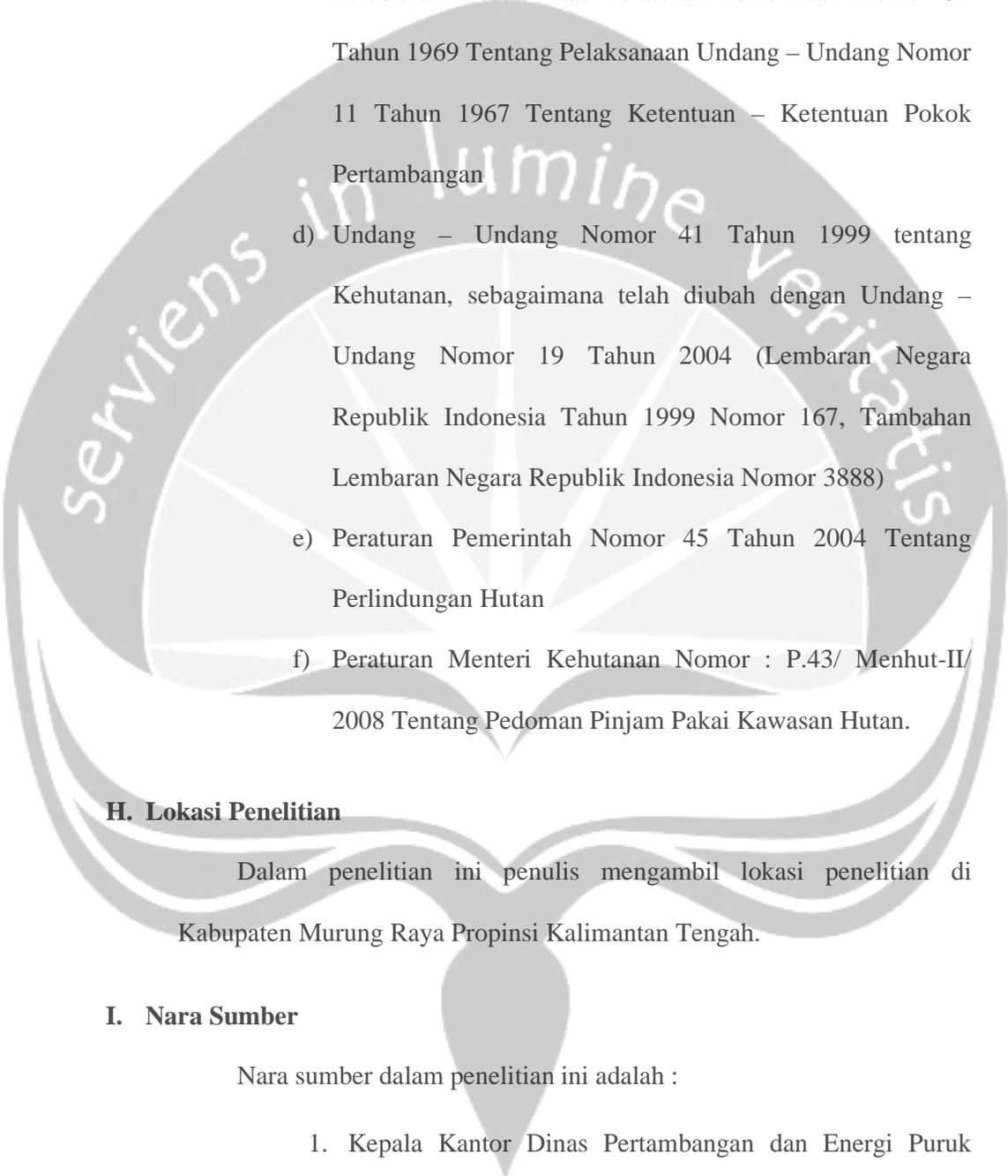
1. Wawancara yaitu kegiatan tanya jawab secara langsung dengan nara sumber untuk memperoleh data yang diperlukan untuk menjawab permasalahan dalam penulisan permasalahan hukum ini.

2. Studi Pustaka

Yaitu mempelajari literature, peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu :

a) Undang-Undang Dasar 1945

b) Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu bara

- 
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2001 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1969 Tentang Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan – Ketentuan Pokok Pertambangan
 - d) Undang – Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, sebagaimana telah diubah dengan Undang – Undang Nomor 19 Tahun 2004 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888)
 - e) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 Tentang Perlindungan Hutan
 - f) Peraturan Menteri Kehutanan Nomor : P.43/ Menhut-II/ 2008 Tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan.

H. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mengambil lokasi penelitian di Kabupaten Murung Raya Propinsi Kalimantan Tengah.

I. Nara Sumber

Nara sumber dalam penelitian ini adalah :

1. Kepala Kantor Dinas Pertambangan dan Energi Puruk Cahu
2. Kepala Kantor Dinas Kehutanan Puruk Cahu

J. Metode Analisis Data

Dalam penulisan ini, penulis menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu suatu analisis yang dilakukan dengan memahami atau merangkai data yang telah dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh gambaran mengenai objek atau masalah yang telah diteliti. Metode berpikir yang digunakan adalah cara berpikir deduktif yaitu suatu cara berpikir dari pertanyaan-pertanyaan yang umum selanjutnya disimpulkan ke hal yang khusus dengan menggunakan metode rasio dan penalaran⁴

⁴ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI-Pres, Jakarta, 1990, hlm. 250