

EDITOR:
AMIRUDDIN A. DAJAAN IMAMI - IDA NURLINDA
MARET PRIYANTA - NADIA ASTRIANI - YULINDA ADHARANI



PERKEMBANGAN HUKUM LINGKUNGAN KINI DAN MASA DEPAN

Prosiding Seminar Nasional &
Kongres Pembina Hukum Lingkungan
se-Indonesia



BAGIAN HUKUM DAN PEMBANGUNAN/MASYARAKAT
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS PADJADJARAN

Perkembangan **HUKUM LINGKUNGAN**

Kini dan Masa Depan

Prosiding Seminar Nasional &
Kongres Pembina Hukum Lingkungan se-Indonesia

Editor:

Amiruddin A. Dajaan Imami

Ida Nurlinda

Maret Priyanta

Nadia Astriani

Yulinda Adharani



BAGIAN HUKUM DAN PEMBANGUNAN/MASYARAKAT
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS PADJADJARAN

PERKEMBANGAN HUKUM LINGKUNGAN KINI & MASA DEPAN
Prosiding Seminar Nasional & Kongres Pembina Hukum Lingkungan se-Indonesia

Editor:
Amiruddin A. Dajaan Imami
Ida Nurlinda
Maret Priyanta
Nadia Astriani
Yulinda Adharani

Copyright © 2013
All right reserved

Desain Sampul: Divisi Kreatif Logoz
Perwajahan dan tataletak: Divisi Kreatif Logoz

Diterbitkan bersama-sama:
BAGIAN HUKUM DAN PEMBANGUNAN/MASYARAKAT
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS PADJADJARAN
SCHOOL OF LAW - PADJADJARAN UNIVERSITY
Jl. Dipatiukur No. 35 Bandung 40132
Jl. Imam Bonjol No. 21 Bandung 40132

& LOGOZ PUBLISHING
Office Residence:
Soreang Indah V-20 Bandung 40911
Telp.Fax : 022-85874472
e-mail: logoz_publishing@gmail.com

Cetakan kesatu, Juni 2013

ISBN 978-602-9272-15-4

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang.
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh
isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit.

DAFTAR ISI

KATA SAMBUTAN	
DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS PADJADJARAN	iii
PENGANTAR	v
PERAN KONFERENSI ASOSIASI PENGAJAR HUKUM LINGKUNGAN INDONESIA (HPPLH)	vii
PENGANTAR SEMINAR: Perkembangan Hukum Lingkungan dalam Perkembangan Internasional dan Nasional: Ditinjau dari Perspektif Ilmu Lingkungan dalam Pembangunan Berkelanjutan M. Daud Silalahi	1
BAGIAN I	
TEMA KEARIFAN LOKAL	
• Kearifan Lokal Masyarakat Hukum Adat dalam Pengelolaan Hutan Irene Mariane	25
• Kearifan Lokal Masyarakat Adat Serangan dalam Melestarikan Terumbu Karang Rochati	43
• Kearifan Lokal dan Penataan Lingkungan Hidup dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam di Wilayah Laut dan Pesisir Revény Vania Rugebregt	49

- Mengurai Kearifan Lokal Sebagai Bahan Dasar Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Lingkungan Hidup
Marhaeni Ria Siombo 71
- Penerapan Asas Keseimbangan dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam pada Wilayah Laut dan Pesisir oleh Masyarakat Hukum Adat
Janije Tjiptabudy dan Victor Jusuf Sedubun 85
- Co-Management Pengelolaan Laut dan Pesisir Berbasis Kearifan Lokal Kewang sebagai Politik Hukum Pemerintah Daerah Maluku
Arman Anwar 101
- Kearifan Lokal dan Masyarakat Adat
Christin Septina Basani 117

BAGIAN II

TEMA DAERAH ALIRAN SUNGAI

- Model Harmonisasi dan Sinkronisasi Pengaturan Bidang Lingkungan Hidup dalam Pembangunan Berkelanjutan (Studi Kasus Das Citarum)
Amiruddin Ahmad Dajaan Imami 125
- Implementasi Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS) Terpadu Melalui Konsep Pembangunan Berkelanjutan Berkaitan dengan Pelaksanaan Otonomi Daerah
Yulinda Adharani 141
- Urgensi Perda Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS) Bengawan Solo dalam Rangka Penguatan Fungsi Lingkungan Hidup dan *Good Governance*
I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani 155
- Efektifitas Pelaksanaan Instrumen *Dumping* Terhadap Pencemaran Limbah Batu Bara di Daerah Aliran Sungai Bengkulu Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
J.T. Pareke 163

BAGIAN III
TEMA PERUBAHAN IKLIM

- Pola Pengelolaan Hutan Jati dan Pemberdayaan Masyarakat Samin dalam Perspektif Hukum Pembangunan Hutan Berkelanjutan Wahyu Prawesthi 177
- Dari Atur dan Awasi ke Instrumen Ekonomi: Konteks Perdagangan Karbon Feby Ivallerina Kartikasari 197
- Implementasi Program REDD+ di Indonesia Sri Rahayu Oktoberina 217

BAGIAN IV
TEMA EKONOMI LINGKUNGAN

- Paradigma Ekonomi Hijau (*Green Economic*) dalam Penatagunaan Hutan untuk Mewujudkan Tata Kelola Hutan yang Baik (*Good Forest Governance*) Ida Nurlinda 233
- Perubahan Perspektif dalam Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL) yang Berkelanjutan dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Maret Priyanta 245
- Pelaksanaan *Corporate Social Responsibility* oleh Perusahaan Terhadap Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup untuk Mewujudkan *Green Company* dan *Sustainable Development* Rahayu Subekti dan Rosita Candrakirana 259
- Peran Asuransi *P and I* dalam Perlindungan Lingkungan Laut dan Masyarakat dari Pencemaran Akibat Tumpahan Minyak dari Kapal Satrih 277

BAGIAN V
TEMA PERTAMBANGAN

- Pengelolaan Perizinan Pertambangan Berdasarkan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik Agus Ngadino 293

- Pengelolaan Mineral dan Batubara yang Berkelanjutan di Indonesia
Kristianto P.H. 308
- Pengelolaan Penambangan Emas di Gunung Botak, Kajian Hukum Lingkungan
Lucia Tahamata 325
- Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan dalam Pengelolaan
dan Perlindungan Lingkungan Hidup di Era Otonomi Daerah
(di Sektor Pertambangan Batubara)
Aditia Syaprillah 341

BAGIAN VI
TEMA KAWASAN PESISIR

- Pengaturan Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat
Pesisir Terhadap Pencemaran Limbah Batu Bara
Nur Sulisty Budi Ambarini 361
- Urgensi Penetapan Peraturan Daerah Rehabilitasi
Wilayah Pesisir sebagai Upaya Pemulihan Lingkungan di Kota Ambon
Popi Tuhulele 371
- Penegakan Hukum di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil
dari Pencemaran dan Perusakan Lingkungan
Maria Maya Lestari 387

BAGIAN VII
KAPITA SELEKTA

- Model Pemberdayaan Hukum Lingkungan Religius-Kosmik di Desa Ciomas
Kecamatan Panjalu Kabupaten Ciamis sebagai Upaya Pelestarian
Fungsi Lingkungan Hidup
Mella Ismelina Farma Rahayu, Anthoni F. Susanto, dan Liya Sukma Muliya 401
- Pasar Tunggal ASEAN dan Tantangan Hukum Lingkungan Indonesia di Masa Depan
Dhany Rahmawan 421
- Problema Penegakan Hukum Pidana Lingkungan Hidup
dan Upaya Penanggulangannya
Hartiwiningsih 433

- Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dan Integrasinya dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW)
Edra Satmaidi 447
- Penegakan Hukum Vs. Penaataan Sukarela: Analisa Kritis Atas Pelaksanaan Proper
Andri G. Wibisana dan Deni Bram 465
- Tinjauan Yuridis Kewenangan Pemerintah dalam Hal Penegakan Hukum Lingkungan dan Penerapan Sanksi Administratif
Santi H.D. Adikancana 487
- Asuransi Lingkungan
Syamsul Arifin 499
- Instrumen Ekonomi dalam Perspektif Penaatan Hukum Lingkungan
Nadia Astriani 509

PENGATURAN PERLINDUNGAN HUKUM BAGI MASYARAKAT PESISIR TERHADAP PENCEMARAN LIMBAH BATU BARA

Nur Sulistyو Budi Ambarini
Fakultas Hukum Universitas Bengkulu
nursulistyobudiambarini@gmail.com

ABSTRAK

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2006 tentang Kebijakan Energi Nasional (KEN), batu bara merupakan sumber energi alternatif untuk menciptakan keamanan pasokan energi nasional secara berkelanjutan dan pemanfaatan energi secara efisien, serta terwujudnya bauran energi (*energy mix*) yang optimal pada tahun 2025. Potensi batubara di Indonesia sangat besar dan tersebar di berbagai daerah. Salah satunya di Propinsi Bengkulu yang berlokasi di Kabupaten Bengkulu Tengah. Eksploitasi batu bara beberapa perusahaan di wilayah tersebut telah menimbulkan kerusakan dan pencemaran DAS Sungai Bengkulu yang membentang di dua wilayah yaitu Bengkulu Tengah dan Kota Bengkulu. Pencemaran yang terjadi pada DAS yang berlokasi di hulu sungai Bengkulu tersebut juga terjadi sampai di hilir di wilayah pesisir Kota Bengkulu. Hal tersebut menimbulkan berbagai persoalan yang mempengaruhi dan mengganggu ekosistem pesisir dan laut yang menjadi sumber kehidupan dan mata pencaharian masyarakat di wilayah pesisir. Oleh karena itu untuk memberikan jaminan dan perlindungan terhadap masyarakat pesisir, perlu pengaturan yang komprehensif berkaitan dengan pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam batu bara di daerah baik dari aspek substansi, struktur maupun kultur hukum.

Kata Kunci: Perlindungan, masyarakat, pesisir, pencemaran, batubara

ABSTRACT

Based on Government Regulation No. 5 of 2006 on National Energy Policy (KEN), coal is an alternative energy source to create the national security of energy supply in a sustainable

and efficient utilization of energy, as well as the realization of the energy mix (energy which is optimal in 2025). Potential of coal in Indonesia is very large and spread out in various areas. One of them is located in the province of Bengkulu in Central Bengkulu District. Exploitation of coal from few companies in the region have caused destruction and pollution of Bengkulu River watershed that stretches across the two regions, namely Central Bengkulu and Bengkulu City. Contamination that occurred in the watershed is located in the headwaters of Bengkulu is also going up in downstream coastal city of Bengkulu. This raises a variety of issues that affect and disrupt coastal and marine ecosystems which become the source of life and livelihood of coastal communities in the region. Therefore to provide security and protection to coastal communities, need a comprehensive arrangements relating to the use and management of natural resources in the area of coal both from the substance, structure and legal culture.

Keywords: Protection, communities, coastal, pollution, coal

A. PENDAHULUAN

Secara konstitusional Pasal 28 H Undang-Undang Dasar Negara RI 1945 memberikan hak kepada masyarakat untuk memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat. Hal ini merupakan hak dasar warga negara yang harus diperhatikan dan dilindungi dalam pelaksanaan pembangunan. Kesejahteraan masyarakat adalah tujuan nasional yang dapat dicapai melalui pembangunan nasional. Salah satu modal dasar yang dapat dimanfaatkan sebagai modal dasar, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD Negara RI 1945.

Pertambangan merupakan sumber daya alam yang cukup potensial untuk dikembangkan dan dimanfaatkan sebagai modal dalam pembangunan nasional. Salah satunya adalah batu bara sebagai sumber daya alam tak terbarukan yang potensinya cukup besar di Indonesia. Menurut Laporan Pusat Sumberdaya Geologi, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral - 2007, Indonesia memiliki sumber daya (*resources*) batu bara diatas 93 milyar ton (data terakhir menyebut angka 104,8 milyar ton), dan cadangan (*reserve*) 19 milyar ton. Energi 'fosil' ini sekitar 35 % termasuk kategori peringkat sedang dan tinggi (diatas 5.5 kal/gram), sedangkan sisanya 65% termasuk peringkat rendah (*lignite* atau *brown coal*) yang belum dimanfaatkan secara optimal karena alasan teknis maupun ekonomis.¹ Potensi tersebut tersebar di berbagai daerah, paling banyak di Kalimantan dan termasuk juga Bengkulu. Potensi sumberdaya batu bara di Bengkulu sebesar 198,65 juta ton dan cadangan 21,12 juta ton.²

Pemanfaatan sumber daya batu bara tidak hanya untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri (*domestic market obligation/DMO*), tetapi juga memenuhi permintaan pasar dunia. Berdasarkan data Statistik Batu Bara Dunia (*World Coal Statistic/IEA*) 2009, Indonesia

1 Darsa Permana: Nining S Ningrum, "Siapakah Indonesia Mencairkan Batu Bara?", *Warta Mineral, Batubara & Bumi*, Edisi 3, April-2009, hlm. 40.
2 "Batu Bara di Indonesia: Sebuah Permasalahan", diunduh dari <http://www.tekmira.esdm.go.id/raja/batubara20%Indonesia.pdf>.

merupakan negara pengekspor batu bara ke-2 di dunia setelah Australia.³ Secara ekonomi hal tersebut memberikan banyak keuntungan baik pada tingkat nasional maupun daerah. Penambangan atau eksploitasi batu bara secara positif dapat membuka isolasi suatu daerah, menciptakan lapangan kerja dan lain-lain yang dapat memberikan dampak terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu untuk mendukung pembangunan ekonomi, pemerintah telah menerbitkan kurang lebih 10.235 izin pertambangan mineral dan batu bara kepada korporasi untuk melakukan penambangan di hampir 34% wilayah Indonesia yang memiliki potensi batu bara.⁴

Keberadaan perusahaan batu bara yang beroperasi di suatu wilayah memberikan banyak keuntungan ekonomi dan dampak positif lainnya. Tetapi tidak dapat dipungkiri secara ekologis juga menimbulkan dampak negatif yang dapat merugikan masyarakat di sekitarnya. Sekitar 70% kerusakan lingkungan diakibatkan kegiatan penambangan.⁵ Batu bara adalah energi yang mengandung sulfur yang dapat menjadi sumber pencemaran dan kerusakan lingkungan. Eksplorasi dan eksploitasi tambang batu bara di suatu wilayah dapat menimbulkan pencemaran yang akibatnya tidak hanya merugikan masyarakat di wilayah yang bersangkutan tetapi juga di wilayah lain yang secara administrasi terpisah. Seperti misalnya yang terjadi di wilayah propinsi Bengkulu. Kegiatan penambangan batubara yang dilakukan beberapa perusahaan di Kabupaten Bengkulu Tengah ternyata juga menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan maupun masyarakat yang ada di wilayah pesisir Kota Bengkulu.

Data dari Dinas ESDM Provinsi Bengkulu tahun 2009 menunjukkan bahwa cadangan batu bara di Provinsi Bengkulu sebesar 82.216.328 Ton dengan jumlah cadangan yang tertambang selama kurun waktu produksi antara tahun 1989 sampai dengan tahun 2009 sebesar 731.328,83 ton. Berdasarkan peta potensi cadangan dan data singkapan yang diterbitkan tahun 1998, potensi terbesar di Kabupaten Bengkulu Utara 300 juta ton, Bengkulu Tengah 60 juta ton, Muko-Muko 10 juta ton, Seluma 30 juta ton, dan Lebong 3 juta ton.⁶ Untuk menggali dan memanfaatkan potensi sumber daya batu bara tersebut, Pemerintah memberikan izin kepada beberapa perusahaan untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi tambang batu bara di beberapa tempat di wilayah Propinsi Bengkulu. Sebagaimana diberitakan *Metro TV News* tanggal 27 Februari 2012 Dinas Energi Sumber Daya Mineral Provinsi Bengkulu telah menerbitkan 100 izin eksplorasi pertambangan terutama tambang batu bara.⁷ Beberapa perusahaan tambang batu bara yang memperoleh izin tersebut berlokasi di wilayah Kabupaten Bengkulu Tengah.

Aktivitas penambangan batu bara di Kabupaten Bengkulu Tengah tersebut ternyata telah menimbulkan kerusakan dan pencemaran DAS (Daerah Aliran Sungai) di sekitar sungai Bengkulu. Kegiatan penambangan berada di bagian hulu sungai Bengkulu yang membentang dan mengalir sepanjang 48 km ke bagian hilir di pesisir Kota Bengkulu. Akibatnya kerusakan

3 Mohamad Anis ST.,MM, "Perlunya Kebijakan Pengendalian Ekspor Batubara" *Warta Mineral, Batubara & Panas Bumi*, Edisi 6, April-2010, hlm. 20.

4 Suhendri (Editor), "Sekitar 70% Kerusakan Lingkungan Hidup di Indonesia disebabkan Operasi Pertambangan", diakses dari *Bangkapos.com*, Jakarta, tanggal 28 September 2012, 20.14 Wib.

5 *Ibid.*

6 Aji Wilhardandi, *Pencemaran Terus Terjadi, Ekspansi Tambang Kini Incar Habitat Gajah Bengkulu*, August 30, 2012, <http://www.mongabay.co.id/wp-content/uploads/2012/08/sumatera-0677.jpg>

7 *Ibid.*

dan pencemaran yang terjadi di DAS bagian hulu juga terjadi di bagian hilir sungai yang berada di wilayah pesisir dan laut. Pencemaran tersebut disebabkan oleh limbah pencucian batu bara yang mengandung zat berbahaya bagi kesehatan manusia jika dikonsumsi, seperti belerang (b), merkuri (Hg) dan lain-lain. Selain zat-zat pencemar tersebut juga adanya timbunan limbah batu bara yang mengalir di sepanjang sungai sehingga menyebabkan pendangkalan sungai bahkan sampai ke laut. Hal tersebut sangat mempengaruhi kehidupan masyarakat di wilayah pesisir di kota Bengkulu.

Masyarakat yang bermukim di wilayah pesisir Kota Bengkulu (bagian hilir DAS Sungai Bengkulu) pada umumnya adalah nelayan. Pencemaran yang terjadi di wilayah pesisir dan laut dapat mempengaruhi lingkungan dan kehidupan biota laut terutama perikanan yang menjadi sumber mata pencaharian nelayan. Demikian pula adanya timbunan limbah batu bara di sungai maupun di laut. Hal tersebut menyebabkan terjadinya perubahan sosial ekonomi masyarakat nelayan, yang semula mencari ikan di laut beralih memulung limbah batu bara yang menumpuk di dasar Sungai Bengkulu.

B. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode pendekatan doktrinal dengan mengkaji bahan-bahan yang bersumber dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Pengumpulan bahan-bahan hukum tersebut dilakukan dengan melakukan studi kepustakaan.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pertambangan Batu Bara dan Pencemaran Lingkungan Pesisir

Pertambangan batu bara merupakan sektor perekonomian yang penting karena kontribusinya kepada perekonomian nasional, baik untuk memenuhi kebutuhan energi dalam negeri maupun sebagai komoditi ekspor yang menghasilkan devisa negara. Batu bara merupakan energi alternatif yang dapat digunakan sebagai pengganti minyak energi primer yang sangat dibutuhkan. Indonesia memiliki cadangan batu bara yang cukup besar, sebagaimana di katakan Edi Prasojjo (Direktur Pembinaan Penguasaan Batu Bara Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) saat ini mencapai 80 miliar ton, yang terdapat di Kalimantan 50 persen yang berbasis medium dan 50 persen lagi di Sumatera berbasis ke atas.⁸

Secara konstitusional pemanfaatan sumber daya alam tambang batu bara di Indonesia didasarkan pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara RI 1945, yang menyatakan bahwa "Bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan yang ada didalamnya dikuasai negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat". Berlandaskan ketentuan dasar tersebut selanjutnya dalam pelaksanaannya didasarkan pada Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara, yang merupakan pengganti Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 tentang Pertambangan.

⁸ Tomi Sujaimiko, "Wuih Wuih... Cadangan Batubara RI 80 Miliar Ton", Jakarta: KR Jogja.com, Kamis, 7 Februari 2013, 23.34 WIB.

Pertambangan merupakan kegiatan ekonomi yang sangat kompleks bersifat simultan saling terkait satu sama lain. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 bahwa pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan, pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan, dan penjualan, serta kegiatan pasca tambang. Mengacu pada pengertian tersebut tercermin bahwa kegiatan pertambangan tidak terlepas dari aspek ekonomi, sosial dan lingkungan.

Secara ekonomi kegiatan tersebut dapat memberikan keuntungan yang dapat meningkatkan pendapatan negara, pemerintah daerah maupun masyarakat. Meskipun dalam aktivitasnya juga membutuhkan modal yang cukup besar dan teknologi tinggi yang tidak mudah untuk disediakan dan dilaksanakan sendiri oleh negara atau pemerintah terutama Pemerintah Daerah. Oleh karena itu untuk memanfaatkan dan mengelola sumber daya pertambangan memerlukan investasi yang melibatkan pelaku usaha atau masyarakat baik dari dalam maupun luar negeri. Dari aspek sosial, kegiatan pertambangan membutuhkan tenaga kerja cukup besar, sehingga memberikan peluang lapangan kerja bagi masyarakat. Hal ini selain dapat membuka isolasi suatu daerah juga diharapkan dapat mengatasi persoalan pengangguran dan kemiskinan terutama bagi masyarakat disekitarnya. Sementara itu dari aspek lingkungan, apabila kegiatan pertambangan dikelola secara baik dengan memperhatikan kondisi lingkungan maka pemanfaatan sumber daya alam pertambangan dapat dilakukan secara optimal dan lestari. Di sisi lain juga menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan hidup yang dapat merugikan masyarakat disekitarnya.

Indonesia merupakan negara kesejahteraan yang menganut sistem ekonomi campuran (*mixed economic*), yang berdasarkan Pasal 33 UUD Negara RI terdapat 3 (tiga) sektor yang dipakai sebagai sarana mencapai kemakmuran rakyat, yaitu negara atau pemerintah (*state enterprises*) atau sektor publik, sektor swasta dan koperasi.⁹ Dalam konteks ini sesuai dengan tanggung jawab dan fungsinya, negara berperan sebagai penyedia (*provider*), pengatur (*regulator*), campur tangan langsung dalam perekonomian (*entrepreneur*) dan pengawas (*umpire*).¹⁰ Campur tangan negara atau pemerintah dalam hal ini untuk mengatur hal-hal yang mendasar. Sebagaimana dikatakan Sri Redjeki,¹¹ campur tangan negara adalah dalam rangka menjaga keseimbangan, kepentingan semua pihak dalam masyarakat, melindungi kepentingan produsen dan konsumen, melindungi kepentingan negara dan kepentingan umum terhadap kepentingan perusahaan atau pribadi.

Berkaitan dengan kepentingan masyarakat dalam hal ini pemanfaatan sumber daya alam termasuk tambang batu bara, negara membagi tanggungjawabnya kepada swasta dan koperasi. Hal ini merupakan konsep yang diadopsi dari konsep yang diumuskan oleh Abraham Lincoln (1854).¹² Keterlibatan pelaku usaha (swasta) sangat penting mengingat kebutuhan

9 Nindyo Pramono, *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual*, Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, Cet.1, 2006, hlm.1.

10 W. Friedman, "The state and the Rule of Law In A Mixed Economy", Stevens & Sons, London, 1971, Pp.104.1.2. Dalam Rostow, Eugene V., The State and The Rule of Law in a mixed Economy" (1972). *Faculty Scholarship Series*. Paper 2142. http://digitalcommons.law.yale.edu/iss_paper/2142.

11 Sri Redjeki Hartono, *Kapita Selekta Hukum Ekonomi*, Bandung: Mandar Maju, Cet.1, 2000, hlm. 15.

12 Frans Magnis Suseno, *Etika Politik. Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: Penerbit Gramedia, Cet.2, 1988, hlm.308-309, mengutip dari Ensiklopedi IV, 244.

modal dan teknologi tinggi dalam bidang pertambangan. Dengan adanya peran swasta dalam perusahaan pertambangan, maka negara berperan menunjang dan melengkapi usaha yang dapat dilakukan masyarakat. Dalam hal ini berdasarkan asas Hak Penguasaan Negara (HPN) berdasarkan Pasal 33 (3) UUD Negara RI, negara atau pemerintah memiliki kewenangan mengatur, mengurus, dan mengawasi pengelolaan usaha pertambangan batu bara. Pemerintah sebagai pengatur (regulator) berdasarkan Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 memberikan kesempatan kepada pelaku usaha dan masyarakat untuk melakukan usaha di bidang pertambangan melalui sistem perizinan.¹³

Telah dikemukakan sebelumnya perusahaan pertambangan batu bara tidak terlepas dari aspek lingkungan. Batubara merupakan bahan galian yang pengusahaannya mau tidak mau harus mengubah bentang lahan (permukaan bumi) tempat sumber batu bara berada. Tidak dapat dipungkiri kegiatan penggalian batu bara akan menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan disekitarnya. Pertambangan batubara dapat merubah bentuk benteng alam, merusak atau menghilangkan vegetasi, menghasilkan limbah tailing, maupun batuan limbah, serta menguras air, tanah dan air permukaan. Pada umumnya batubara berada di wilayah hutan yang merupakan hulu sungai atau daerah aliran sungai (DAS), sehingga apabila terjadi kerusakan atau pencemaran dapat mempengaruhi ekosistem DAS di bagian hulu sampai ke hilir.

Hal tersebut terjadi di DAS sungai Bengkulu yang disebabkan kegiatan beberapa perusahaan pertambangan batubara di hulu sungai. Terdapat 7 perusahaan pertambangan batu bara di daerah hulu DAS Air Bengkulu, yang dikelola oleh investor asing dari RRT dan India, produksinya sebagian besar diekspor ke berbagai negara di Asia dan Eropa. Tiga perusahaan diantaranya sudah beroperasi sejak belasan tahun lalu, antara lain PT Bukit Sunur, Danau Mas Hitam, dan PT Bina Bara Lestari. Sedangkan 4 perusahaan lainnya baru beroperasi sejak tahun 2004 yaitu: PT Danau Mas Hitam (DMH); PT Inti Bara Perdana (IBP); PT Bukit Sunur; and PT Emerat Treden Agency (ETA). PT Danau Mas Hitam (DMH); PT Inti Bara Perdana (IBP); PT Bukit Sunur; dan PT Emerat Treden Agency (ETA). Dua perusahaan pertama yang disebutkan beroperasi di Air Kandis di sebelah selatan Bukit Sunur, Desa Taba Penanjung, Kabupaten Bengkulu Tengah di lahan seluas 800 ha.

DAS sungai Bengkulu mencakup daerah seluas 51.500 hektar berada pada dua wilayah administrasi yaitu Kabupaten Bengkulu Tengah dan Kota Bengkulu. Kerusakan ekosistem yang terjadi di hulu DAS ini berakibat secara nyata pada wilayah hilir, hingga di muara dan mempengaruhi ekosistem pesisir. Sisa batubara bekas pencucian yang menjadi limbah memenuhi Sungai Bengkulu bahkan terbawa hingga ke laut, sehingga mengganggu kondisi ekosistem perairan di pesisir. Substrat batubara yang terbawa hingga ke perairan Bengkulu menutupi karang sehingga pertumbuhannya terganggu bahkan akan mati dan merusak pesisir sebagai tempat pemijahan bagi berbagai biota laut.

Kondisi tersebut pada akhirnya juga mengganggu kehidupan masyarakat pesisir yang pada umumnya nelayan. Pencemaran tersebut mengakibatkan berkurangnya populasi ikan diperairan laut yang berakibat pada berkurangnya pendapatan nelayan. Bertumpuknya limbah batu bara di Sungai Bengkulu hingga laut juga mengakibatkan perubahan pola

¹³ Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, Cet. 2, 2012, hlm. 136.

ekonomi masyarakat yang semula nelayan menjadi pengais limbah batubara di sungai tersebut. Meski dari sisi ekonomi menambah pendapatan dari hasil penjualan limbah batubara, namun berbagai persoalan sosial yang dialami masyarakat seperti kesehatan dan lain-lain sangat merugikan kehidupan masyarakat selanjutnya baik dari aspek ekonomi, sosial dan lingkungan. Sekurangnya terdapat tiga syarat agar kegiatan pertambangan dapat tetap memberikan kontribusi terhadap pengentasan kemiskinan, mengurangi potensi konflik sosial ekonomi, dan mendorong pertumbuhan berkelanjutan. Ketiga syarat tersebut, adalah:¹⁴

1. Tata kelola korporasi dan tata kelola publik (*corporate and public governance*) yang pro-rakyat miskin;
2. Kebijakan-kebijakan sosial dan lingkungan yang lebih efektif;
3. Penghargaan terhadap hak azasi manusia (HAM).

2. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Pesisir

Memperoleh lingkungan yang baik dan sehat adalah menjadi hak dasar setiap warga negara yang harus dijamin dan dilindungi oleh negara atau pemerintah. Dalam hal ini negara memiliki kewajiban bukan sekedar bertanggung jawab (*responsibility*) dalam memenuhi (*to fulfil*), tetapi juga melindungi (*to protect*) dan menghargai (*to respect*) hak-hak dasar, ekonomi dan budaya warganya.¹⁵ Perlindungan hukum pada dasarnya adalah perbuatan memberikan perlindungan kepada subyek hukum sebagai pendukung hak dan kewajiban. Perlindungan hukum dapat dikatakan sebagai perwujudan dari fungsi hukum yang dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian. Hal ini dapat diberikan dalam bentuk perangkat hukum yang bersifat preventif maupun represif.¹⁶

Berdasarkan Pasal 18 H dan Pasal 33 ayat (4) UUD Negara RI, secara preventif untuk melindungi dan mencegah tindakan sewenang-wenang dan pelanggaran hak, negara atau pemerintah telah mengatur kegiatan pertambangan batubara yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Selain Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Minerba, juga berbagai peraturan perundang-undangan yang dalam implementasinya harus sinergis. Peraturan perundang-undangan tersebut antara lain: Undang-Undang No. 19 Tahun 2004 tentang Kehutanan; Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan & Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH); Peraturan Pemerintah No.78 Tahun 2010 tentang Reklamasi dan Pascatambang; Peraturan Pemerintah No.55 Tahun 2010 Tentang Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara; PP No. 24 Tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan; Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara; Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan; Instruksi Presiden RI No. 01 Tahun 2012 Tentang Pelaksanaan Dan Pengawasan Terkait Kegiatan Usaha Pertambangan Batubara; Keputusan

¹⁴ Nina L. Subiman dan Budy P. Resosudarmo, "Tambang untuk Kesejahteraan Rakyat: Konflik dan Usaha Penyelesaiannya", dalam Buku *Pembangunan Berkelanjutan, Peran dan Kontribusi Emil Salim*, Editor: Iwan J. Aziz, dkk, Jakarta KPG (Kepustakaan Populer Gramedia), 2010, hlm. 429.

¹⁵ Eri Suharto, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta, 2007, hlm. x-xii.

¹⁶ Philippus Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsip, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya: PT. Bina Ilmu, Cet.1, hlm. 20.

Presiden RI No.03 Tahun 2011 tentang TIM Evaluasi untuk Penyesuaian Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara; Peraturan Menteri ESDM No.07 Tahun 2012 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan pengolahan dan Pemurnian Mineral, dan sebagainya.

Selain peraturan perundangan tersebut Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) bersama Kementerian Lingkungan Hidup, berupaya merubah perilaku dan meningkatkan kesadaran umat muslim, atas pentingnya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pemanfaatan sumber daya alam (khusus pertambangan) dengan menandatangani *memorandum of understanding* (MoU) No. 14/MENLH/12/2010 dan Kep-621/MUI/XII/2010 pada tanggal 15 Desember 2010, telah disepakati bersama Fatwa Majelis Ulama Indonesia No. 22 Tahun 2011 tentang Pertambangan Ramah Lingkungan. Tujuan fatwa MUI tentang pertambangan ramah lingkungan untuk:¹⁷

1. Memperkuat penegakan hukum positif yang ada terutama dalam upaya mengendalikan kerusakan lingkungan disektor pertambangan;
2. Memberikan penjelasan dan pemahaman yang benar pada seluruh lapisan masyarakat mengenai hukum normatif (keagamaan) terhadap beberapa masalah yang berkaitan dengan lingkungan hidup; dan
3. Sebagai salah satu upaya untuk menerapkan sanksi moral dan etika bagi pemangku kepentingan termasuk masyarakat terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di sektor pertambangan.

Kesemua peraturan perundangan tersebut bersifat nasional, sehingga dalam pelaksanaannya di daerah perlu ditindaklanjuti dengan peraturan daerah yang mengakomodasi kepentingan *stakeholders* termasuk masyarakat pesisir baik dari aspek ekonomi, sosial dan lingkungan. Dalam implementasinya di daerah terutama yang menyangkut persoalan lingkungan yang terjadi antar daerah administrasi, perlu pengaturan secara terpadu dalam bentuk peraturan daerah (Perda) sebagai pedoman dalam memberikan perlindungan terhadap masyarakat termasuk masyarakat pesisir berkaitan dengan kegiatan pertambangan batu bara. Untuk itu harus dilakukan kerjasama dan koordinasi antar daerah yang terkait berdasarkan konsep ekoregion.

Hal tersebut penting terutama berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya alam batu bara yang berada dalam wilayah yang memiliki kesamaan karakteristik seperti yang terjadi DAS sungai Bengkulu. Daerah Aliran Sungai (DAS) adalah suatu wilayah daratan yang merupakan satu kesatuan dengan sungai dan anak-anak sungainya yang berfungsi menampung, menyimpan, dan mengalirkan air yang berasal dari curah hujan ke danau atau laut secara alami, yang batas darat merupakan pemisah topografi dan batas laut sampai dengan daerah perairan yang masih terpengaruh aktivitas daratan.¹⁸ Pengelolaan DAS merupakan suatu bentuk pengembangan wilayah yang menempatkan DAS sungai sebagai

17 Sitti Khotidjah, "Pertambangan Ramah Lingkungan", diakses dari <http://hukum.kompasiana.com/2013/01/14/pertambangan-ramah-lingkungan-525150.html/>

18 Subekti Rahayu, dkk, "Monitoring Air di Daerah Aliran Sungai", Bogor: World Agroforestry Center ICRAF Asia Tenggara ISBN:979-3198-45-3, 2009, hlm. 7.

suatu unit perencanaan atau pengelolaan yang pada dasarnya merupakan usaha-usaha penggunaan sumberdaya alam di suatu DAS secara rasional.

Selain perlindungan yang bersifat preventif juga perlu dilakukan perlindungan represif dalam arti aktif yaitu upaya untuk menciptakan kondisi dan mendorong manusia untuk memanusiaikan diri terus menerus. Dengan kata lain menciptakan kondisi sosial yang manusia, sehingga memungkinkan proses sosial berlangsung secara wajar, didalamnya secara adil setiap manusia mendapat kesempatan seluas-luasnya untuk mengembangkan potensi kemanusiaannya secara utuh.¹⁹ Perlindungan secara represif, selain melakukan tindakan hukum terhadap pelaku usaha, seperti evaluasi, peringatan hingga pencabutan izin operasi, perlu dilakukan tindakan-tindakan untuk menciptakan kondisi dalam upaya pemulihan lingkungan fisik maupun lingkungan sosial masyarakat yang dirugikan akibat terjadinya kerusakan dan pencemaran pertambangan batubara.

Tindakan-tindakan aktif dalam upaya memulihkan kondisi lingkungan fisik pasca terjadinya pencemaran harus dilakukan agar ekosistem dan lingkungannya dapat berfungsi kembali secara berkelanjutan. Di samping itu penting kiranya menciptakan kondisi bagi pemulihan kehidupan lingkungan sosial masyarakat yang bersifat pemberdayaan agar anggota masyarakat mampu mengembangkan potensi diri, sumber daya dan lingkungannya secara mandiri. Untuk mendukung hal tersebut perlu membangun kelembagaan formal maupun informal yang melibatkan berbagai pihak yang memiliki otoritas dalam perlindungan dan pemberdayaan masyarakat. Demikian juga kerjasama dan koordinasi antar institusi maupun pemerintah yang terkait.

D. PENUTUP

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan, maka dapat disimpulkan bahwa untuk memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat pesisir akibat pencemaran batu bara, perlu dilakukan secara preventif dan represif. Tindakan preventif dapat dilakukan dengan mengatur perlindungan masyarakat melalui pembentukan peraturan daerah yang dapat digunakan sebagai pedoman. Tindakan represif dapat dilakukan selain terhadap pelaku usaha pertambangan batu bara, juga terhadap lingkungan fisik maupun lingkungan sosial pasca terjadinya pencemaran. Tindakan aktif yang bertujuan untuk memulihkan kondisi lingkungan sosial masyarakat, harus bersifat pemberdayaan untuk memberikan kesempatan anggota masyarakat mampu mengembangkan potensi diri, sumber daya dan lingkungannya secara mandiri. Baik perlindungan preventif maupun represif dalam pelaksanaannya harus melibatkan berbagai pihak melalui kerjasama antar instansi, pemerintah yang terkait.

¹⁹ Soediman Kartohadiprodo, *Pancasila Sebagai Pandangan Hidup Bangsa Indonesia*, Bandung: Gatra Pustaka, Cet. 1, 2010, hlm. 48.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, 2012., *Hukum Pertambangan*, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, Cet. 2.
- Aji Wihardandi, Pencemaran Terus Terjadi, Ekspansi Tambang Kini Inkar Habitat Gajah Bengkulu, August 30, 2012, <http://www.mongabay.co.id/wp-content/uploads/2012/08/sumatera-0677.jpg>
- Darsa Permana; Nining S Ningrum, 2009., "Siapkah Indonesia Mencairkan Batu Bara?", *Warta Mineral, Batubara & Panas Bumi*, Edisi 3, April-2009.
- Edi Suharto, 2007., *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabet.
- Frans Magnis Suseno, 1988., *Etika Politik, Prinsip-Prinsip Moral dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: Penerbit Gramedia, Cet.2.
- Friedman, W., "The state and the Rule of Law In A Mixed Economy" Stevens & Sons, London, 1971, Pp.104.1.2. Dalam Rostow, Eugene V., *The State and The Rule of Law in a mixed Economy*" (1972). *Faculty Scholarship Series*. Paper 2142, http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_paper/2142
- Mohamad Anis ST.,MM, 2010., "Perlunya Kebijakan Pengendalian Ekspor Batubara" *Warta Mineral, Batubara & Panas Bumi*, Edisi 6, April-2010.
- Nina L Subiman dan Budy P Resosudarmo, 2010., "Tambang untuk Kesejahteraan Rakyat: Konflik dan Usaha Penyelesaiannya", dalam Buku '*Pembangunan Berkelanjutan, Peran dan Kontribusi Emil Salim*', Editor: Iwan J Aziz, dkk, Jakarta KPG (Kepustakaan Populer Gramedia).
- Nindyo Pramono, 2006., *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual*, Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, Cet.1, 2006
- <http://www.tekmira.esdm.go.id/data/files/batubara20%Indonesia.pdf>, "Batu Bara di Indonesia: Sebuah Permasalahan".
- Philipus Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsip, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya: PT. Bina Ilmu, Cet.1.
- Santy, "Analisis pelaporan *corporate social responsibility* pada perusahaan-perusahaan pertambangan batubara di indonesia dan australia yang tercatat di bursa saham masing-masing negara ", Skripsi.
- Sitti Khotidjah, " Pertambangan Ramah Lingkungan", diakses dari <http://hukum.kompasiana.com/2013/01/14/pertambangan-ramah-lingkungan-525150.html/>
- Sri Redjeki Hartono, 2000., *Kapita Selekta Hukum Ekonomi*, Bandung: Mandar Maju, Cet.1.
- Soediman Kartohadiprodjo, 2010., *Pancasila Sebagai Pandangan Hidup Bangsa Indonesia*, Bandung: Gatra Pustaka, Cet. 1.
- Subekti Rahayu, dkk, 2009., *Monitoring Air di Daerah Aliran Sungai*", Bogor: World Agroforestry Center ICRAF Asia Tenggara, ISBN:979-3198-45-3, 2009