

**TINJAUAN YURIDIS PENYUSUNAN AMDAL PADA KEGIATAN
PERTAMBANGAN BATUBARA TERHADAP UNDANG-UNDANG
NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN DAN
PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP**
*JURIDICAL REVIEW OF ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT
DRAFTING ON THE COAL MINING ACTIVITIES TO THE LAW
NUMBER 32 ON 2009 REGARDING PROTECTION AND
MANAGEMENT OF LIVING ENVIRONMENT*

Nixon Randy Sinaga, Abdul Aziz Nasihuddin, dan Sri Hartini
Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman
Jl. Prof. Dr. Hr. Boenjamin 708 Grendeng-Purwokerto 53122
nixon.sinaga176@mhs.unsoed.ac.id

Abstrak

Pertambangan batubara merupakan salah satu bentuk kegiatan dan/atau usaha pemanfaatan sumber daya alam yang berada di bawah penguasaan negara. Hal ini menegaskan kegiatan pertambangan batubara tunduk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Amdal sebagai instrumen pencegahan kerusakan lingkungan, wajib dimuat dalam setiap regulasi yang terkait dengan kegiatan pertambangan batubara, termasuk di dalamnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara. Hal ini pada gilirannya juga bertujuan untuk menjamin dan memenuhi hak asasi warga negara terhadap lingkungan hidup yang baik dan sehat. Jaminan yang telah termuat dalam konstitusi juga harus diturunkan pada peraturan perundang-undangan yang demokratis dan terbuka bagi masyarakat untuk memperoleh kepastian hukum serta perlindungan atas perjuangan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menganalisis ketentuan pengaturan penyusunan Amdal dalam peraturan perundang-undangan pada kegiatan pertambangan batubara serta menganalisis ketentuan serta penjaminan terhadap hak atas keterlibatan masyarakat dalam penyusunan Amdal dan dampak lingkungan yang timbul akibat kegiatan pertambangan batubara. Adapun metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan yang analitis, dan menggunakan spesifikasi deskriptif serta analisis kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PermenLHK No.38 Tahun 2019 memiliki muatan yang bertentangan dengan UUPPLH maupun UU Minerba terkait kewajiban penyusunan Amdal pada kegiatan eksplorasi pertambangan. Jaminan hak atas keterlibatan masyarakat dalam kontrol lingkungan hidup yang telah diatur dalam UUPPLH, pada kegiatan pertambangan batubara justru diciderai oleh ketentuan dalam UU Minerba.

Kata Kunci : Lingkungan Hidup, Pertambangan Batubara, Amdal

Abstract

Coal mining is a kind on utilization natural resources activity under the state control. That makes the coal mining activities have to obey the Law Number 32 on 2009 Regarding Protection And Management Of Living Environment. Environmental Impact Assessment (Amdal) as a preventive instrument of environmental damage and the basic of decision making, must be contained in every coal mining regulation, including the Law Number 4 on 2009 Regarding Mineral And Coal Mining. These regulations are made for secure and comply the human rights on the good environmental living. That principles human rights is already written in the Constitution. And they must be regulated on the hierarchically laws, democratic, and opened to all the people for getting a legal certainty, a nd a protection on fighting for the rights of the good environmental living. This research is done with some purposes. The first is to analyze the regulation of Amdal on the laws hierarchically. The second is to analyze the regulation and the secure of public participation on the Amdal drafting and the environmental impacts cause by the coal mining. The method which used in this research is normative legal research with a statute approach, descriptive of specification, and qualitative analysis. The results of this research show that Ministerial of Environmental And Forestry Regulation Number 38 on 2019 has a contradicting substance with the Environmental Law as well as Mining Law, especially about the obligation of Amdal Drafting in an exploration stage of coal mining. Another contradiction is the secure of public participation rights on environmental living control which has been regulated in Environmental Law, precisely not compatible with the Mining Law.

Keywords : *Environmental Living, Coal Mining, Amdal*

A. PENDAHULUAN

Latar Belakang

Lingkungan hidup merupakan variabel pokok dalam kehidupan manusia. Dinamika kehidupan manusia tidak dapat terlepas dari lingkungan hidup yang menopang segala aktifitas dan kebutuhan manusia. Negara dalam hal ini melindungi dan menjamin secara konstitusional hak atas lingkungan hidup, yakni sebagaimana tertuang dalam Pasal 28H ayat (1), bahwa setiap orang berhak secara lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Bentuk upaya negara dalam mengelola sumber daya alam yang ekonomis adalah melalui kegiatan atau usaha di bidang pertambangan batubara. Pertambangan secara sederhana dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang dilakukan dengan penggalian ke dalam tanah (bumi) untuk mendapatkan sesuatu berupa hasil tambang (mineral, minyak, gas bumi, dan batubara) (Supramono, 2012).

Upaya menjaga lingkungan hidup dalam sebuah kerangka pembangunan berkelanjutan yang memanfaatkan lingkungan hidup adalah dengan menggunakan instrumen pencegahan dan penanggulangan. Salah satu bentuk instrumen pencegahan adalah melalui penyusunan dokumen Amdal. Kegiatan pertambangan baik pada tahap eksplorasi maupun operasi produksi diwajibkan untuk terlebih dahulu memenuhi persyaratan perizinan, yang salah satunya adalah Amdal.

Permasalahan secara normatif yang terjadi dalam kerangka peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup adalah dengan lahirnya PermenLHK No.38 Tahun 2019. Pasal 6 ayat (1) huruf a peraturan tersebut memberi pengecualian kewajiban memiliki Amdal bagi kegiatan eksplorasi pertambangan, minyak dan gas bumi, dan panas bumi yang tidak diikuti dengan aktivitas perubahan bentang alam yang menimbulkan dampak penting. Penyusunan Amdal yang ilmiah dan demokratis juga harus menjadi perhatian penting bagi setiap pelaku usaha. Namun penyusunan UU Minerba justru bertentangan dengan prinsip keterlibatan masyarakat dalam kontrol lingkungan hidup. Pasal 162 UU Minerba memberikan pesan tegas bagi setiap orang yang merintang atau mengganggu usaha pertambangan yang telah memegang IUP atau IUPK akan memperoleh sanksi berupa pidana dengan kurungan paling lama satu tahun atau denda paling banyak Rp 100.000.000 (seratus juta rupiah).

Berdasarkan latar belakang permasalahan ini kemudian mendorong penulis untuk menyusun penelitian ilmiah sebagai bahan penulisan skripsi dengan judul **TINJAUAN YURIDIS PENYUSUNAN AMDAL PADA KEGIATAN PERTAMBANGAN BATUBARA TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP.**

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah tersusun, maka rumusan masalah yang hendak diteliti adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana ketentuan pengaturan penyusunan Amdal dalam peraturan perundang-undangan pada kegiatan pertambangan batubara ?
2. Bagaimana ketentuan serta penjaminan terhadap hak atas keterlibatan masyarakat dalam penyusunan Amdal dan dampak lingkungan yang timbul dari kegiatan pertambangan batubara ?

Metode Penelitian

- | | |
|----------------------------|--------------------------------------|
| 1. Metode Pendekatan | : Yuridis Normatif |
| 2. Spesifikasi Penelitian | : Preskriptif Analitis |
| 3. Lokasi Penelitian | : UPT Perpustakaan |
| 4. Sumber Data | : Data Primer, Sekunder, dan Tersier |
| 5. Metode Pengumpulan Data | : Studi Kepustakaan |
| 6. Metode Penyajian Data | : Uraian Teks Secara Sistematis |

7. Metode Analisis Data : Normatif Kualitatif

B. PEMBAHASAN

1. Ketentuan pengaturan penyusunan Amdal dalam peraturan perundang-undangan pada kegiatan pertambangan batubara

Konsep negara hukum yang dianut oleh Indonesia adalah negara hukum kesejahteraan. Hal ini setidaknya dapat terlihat dari keberadaan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yang pada intinya berbicara tentang hak menguasai negara. Hak menguasai dan penguasaan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 tersebut tidak dapat dipisahkan dengan dasar pemikiran lain yang lebih fundamental yakni “kesejahteraan sosial”. Bagir Manan mengungkapkan bahwa upaya memahami Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 dengan baik dan benar, maka hak menguasai negara terhadap objek-objek tersebut harus dikaitkan dengan dasar pemikiran tentang kesejahteraan sosial (**Marilang, 2012**).

Pemerintah Indonesia memegang tanggung jawab dan peran aktif dalam melahirkan regulasi yang memperhatikan keberlanjutan lingkungan. Penguasaan oleh negara terhadap kekayaan alam dan lingkungan hidup di bumi Indonesia, tidak terlepas pula pada kegiatan pertambangan batubara.

Peraturan yang menjadi payung hukum (*umbrella act*) dalam pemanfaatan lingkungan hidup di Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup atau UU PPLH. Amdal merupakan salah satu instrumen pencegahan yang diwajibkan melalui UU PPLH bagi setiap kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan. Amdal merupakan instrumen kebijakan untuk mengintegrasikan pertimbangan lingkungan ke dalam rencana pembangunan dalam proses pengambilan keputusan untuk mempertimbangkan akibat yang mungkin ditimbulkan oleh suatu kegiatan terhadap lingkungan (**Silalahi dan Kristianto, 2016**). Hal ini dipertegas dengan ketentuan Pasal 24 UU PPLH yang mengatakan bahwa dokumen Amdal merupakan dasar penetapan keputusan kelayakan lingkungan hidup. Pasal 1 angka 11 UU PPLH menuliskan secara definitif bahwa 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.

Regulasi yang menjadi dasar kegiatan pertambangan batubara adalah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral Dan Batubara. UU PPLH merupakan payung hukum dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, maka upaya pencegahan- pencegahan yang termuat dalam UU PPLH wajib termuat dalam UU Minerba.

Permasalahan secara normatif dalam aspek lingkungan hidup pada kegiatan pertambangan batubara adalah dengan lahirnya Permen LHK

No.38 Tahun 2019. Pasal 6 ayat (1) huruf a PermenLHK No.38 Tahun 2019 tersebut menyebutkan bahwa terdapat pengecualian kewajiban memiliki Amdal bagi usaha dan/atau kegiatan eksplorasi pertambangan, minyak dan gas bumi, dan panas bumi yang tidak diikuti dengan aktivitas perubahan bentang alam yang menimbulkan dampak penting.

Ketentuan Pasal 6 ayat (1) huruf a PermenLHK No. 38 Tahun 2019 sebagaimana tertulis di atas lalai dalam memperhatikan hierarki peraturan perundang-undangan yang kaitannya dengan pemanfaatan lingkungan hidup dalam kegiatan pertambangan batubara. Indonesia sebagai negara hukum memiliki bangunan hukum yang hierarkis dalam susunan peraturan perundang-undangan. Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasarkan pada norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu norma dasar (grundnorm).⁴

Permasalahan hukum dalam kerangka hierarki peraturan perundang-undangan adalah pertentangan antara PermenLHK No. 38 Tahun 2019 dengan UU PPLH jo UU Minerba. Disharmonisasi tersebut adalah ketidaksesuaian mengenai kewajiban penyusunan Amdal sebagai instrumen pencegahan kerusakan lingkungan hidup dalam kegiatan eksplorasi pertambangan batubara. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 22 ayat (1) UU PPLH mewajibkan penyusunan Amdal bagi setiap usaha dan/atau kegiatan yang memiliki dampak penting, yang seharusnya diindahkan oleh PermenLHK No.38 Tahun 2019.

Kewajiban penyusunan Amdal dalam kegiatan pertambangan batubara juga didukung secara normatif melalui ketentuan Pasal 39, Pasal 78, dan Pasal 79 UU Minerba. Serangkaian ketentuan tersebut, pada intinya mensyaratkan penyusunan Amdal dalam setiap izin usaha pertambangan baik pada IUP umum dan IUPK, pada tahap eksplorasi atau IUP Eksplorasi maupun operasi produksi atau IUP Operasi Produksi. Inkonsistensi dalam penyusunan peraturan terkait kewajiban penyusunan Amdal bertentangan dengan asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, sebagaimana tertulis dalam Pasal 5 huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Ketidaksesuaian tersebut melahirkan ketidakpastian hukum bagi bagi pelaku usaha kegiatan pertambangan maupun masyarakat.

Aspek lain sebagai turunan dari analisis terhadap inkonsistensi hierarki peraturan perundang-undangan dalam penyusunan dokumen Amdal adalah terkait dengan tindakan pemerintah dalam kerangka hukum administrasi negara berupa perizinan. Hakikat izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang

secara umum dilarang (**Januari, 2016**). Izin merupakan salah satu instrumen untuk meminimalisir tingkat kerugian ataupun kerusakan lingkungan. Swerdow mengatakan bahwa fungsi dari izin adalah *to limit the number of recipient; to ensure that the recipients meet minimum standards; to collect funds*.

Amdal merupakan salah satu dokumen yang wajib termuat dalam izin lingkungan hidup sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 36 ayat (1) UU PPLH. Amdal sebagai suatu studi ilmiah dianggap mempunyai kemampuan untuk melakukan prediksi dan mengidentifikasi terhadap kemungkinan timbulnya dampak lingkungan. Analisis masalah dalam penyusunan Amdal dilakukan berdasarkan pendekatan antar berbagai disiplin ilmu (scientific approach) dengan menggunakan prinsip-prinsip ilmiah pula untuk menerangkan hubungan kasual masalah lingkungan dan cara pemecahannya (**Kalangi, 2018**). Ketentuan pengecualian Amdal dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a PermenLHK No. 38 Tahun 2019 selain bertentangan dalam hierarki peraturan perundang-undangannya, juga memiliki ketidaksesuaian dengan filosofi atau maksud dan tujuan dari Amdal dalam perizinan.

Kewenangan pemerintah dalam bidang izin itu bersifat diskresionare power atau berupa kewenangan bebas, dalam arti kepada pemerintah diberi kewenangan untuk mempertimbangkan atas dasar inisiatif sendiri hal-hal yang berkaitan dengan izin (**Ridwan HR, 2016**). Ketentuan secara normatif mengenai batasan dari kewenangan bebas atau freies ermessen dalam bentuk perizinan pada peraturan perundang-undangan di Indonesia juga tertuang dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014

Tentang Administrasi Pemerintahan. Ayat (1) menuliskan bahwa syarat sahnya keputusan terdiri dari tiga hal yakni, ditetapkan oleh pejabat yang berwenang, dibuat sesuai prosedur, dan substansi yang sesuai dengan objek keputusan, sedangkan pada ayat (2) menuliskan bahwa sahnya keputusan didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB. Ketentuan serupa juga didukung melalui Pasal 53 ayat (2) Undang-

Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Ketentuan tersebut mengatakan bahwa alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan akibat kerugian atas suatu keputusan tata usaha negara (KTUN) terdiri dari dua hal, yakni KTUN yang digugat itu bertentangan dengan aturan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan KTUN yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Sjahan Basah mengatakan bahwa secara hukum terdapat dua batas; batas dan batas bawah. Batas atas dimaksudkan ketaatasaan ketentuan perundang-undangan berdasarkan asas taat asas, yaitu peraturan yang tingkat derajatnya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang tingkat derajatnya lebih tinggi. Batas bawah

adalah peraturan yang dibuat atau sikap tindak administrasi negara (baik aktif maupun pasif), tidak boleh melanggar hak dan kewajiban asasi warga (**Ridwan HR, 2016**). Berangkat dari pemahaman tersebut, maka konsekuensi logis dari berlakunya ketentuan Pasal 6 huruf a PermenLHK No.38 Tahun 2019 yang mengecualikan penyusunan Amdal dalam kegiatan eksplorasi pertambangan batubara ialah setiap perizinan kegiatan eksplorasi pertambangan batubara dapat dikatakan tidak sah karena otomatis telah bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB yang berlaku secara normatif maupun teoritis, sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya.

Regulasi dan praktek pertambangan baik merupakan kombinasi yang harus berjalan beriringan. Pemanfaatan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam usaha dan/atau kegiatan baik pada pertambangan umum maupun pertambangan batubara idealnya dipayungi oleh regulasi-regulasi yang tidak hanya didominasi dengan pencarian keuntungan semata, namun juga memperhatikan keberlangsungan aspek lingkungan hidup yang berkelanjutan.

2. Ketentuan serta penjaminan terhadap hak atas keterlibatan masyarakat dalam penyusunan Amdal dan dampak lingkungan yang timbul dari kegiatan pertambangan batubara.

Pemanfaatan dan pengelolaan lingkungan hidup yang dikuasai oleh negara tidak terlepas dari peran masyarakat sebagaimana dimaksud dalam prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat. Siti Sundari Rangkuti mengatakan bahwa dengan hak atas lingkungan yang baik dan sehat, perlu dimengerti secara yuridis dan diwujudkan melalui saluran sarana hukum, sebagai upaya perlindungan hukum bagi warga masyarakat di bidang lingkungan hidup (**Rangkuti, 2005**).

Penyusunan Amdal sebagai instrumen pencegahan kerusakan lingkungan hidup merupakan bagian yang tidak terlepas dari kontrol atau peran masyarakat di dalamnya. Pasal 26 ayat (1) UU PPLH menyebutkan bahwa dokumen Amdal disusun oleh pemrakarsa dengan melibatkan masyarakat. Pelibatan masyarakat harus dilakukan berdasarkan prinsip pemberian informasi yang transparan dan lengkap serta diberitahukan sebelum kegiatan dilaksanakan. Hal ini menegaskan bahwa masyarakat memiliki peran dalam pengambilan keputusan dalam penyusunan Amdal. Masyarakat yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 26 ayat (1) UU PPLH meliputi :

- 1) Yang terkena dampak;
- 2) Pemerhati lingkungan hidup; dan/atau
- 3) Yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses Amdal.

UU Minerba tidak menyebutkan secara eksplisit mengenai keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan dokumen lingkungan

hidup, dalam hal ini dokumen Amdal, sebelum dimulainya rangkaian kegiatan pertambangan, namun pada dasarnya usaha dan/atau kegiatan pertambangan secara normatif tunduk dengan peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup.

Muatan dari UU Minerba apabila ditelaah lebih jauh justru berbanding terbalik dengan semangat demokrasi yang terbangun dalam UU PPLH. Ketidaksesuaian tersebut terlihat dari ketentuan Pasal 162 UU Minerba yang mengatakan bahwa setiap orang yang merintang atau mengganggu kegiatan usaha pertambangan dari pemegang IUP atau IUPK yang telah memenuhi syarat-syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 136 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak RP100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Permasalahan secara normatif yang timbul dengan lahirnya ketentuan tersebut adalah ketidakjelasan mengenai makna dari kata “merintang” dan kata “mengganggu” yang terdapat dalam Pasal 162 UU Minerba. Ketentuan tersebut tidak memiliki ketentuan lebih lanjut, bahkan tidak tertuang penjelasannya pada bagian Penjelasan UU Minerba. Kata “mengganggu” berasal dari kata dasar “ganggu”, yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata “mengganggu” memiliki arti menggoda; mengusik, tidak berjalan sebagaimana mestinya (tentang keadaan umum, kesehatan badan, dan sebagainya); merintang; merisaukan (tentang hati, pikiran); merusak suasana; mendatangkan kekacauan (kerusakan dan sebagainya) (KBBI, 2020). Tidak adanya penafsiran secara definitif dan limitatif terhadap kata “mengganggu” dan “merintang” akan membawa ketidakpastian hukum bagi masyarakat.

Ketidakjelasan makna atau penafsiran yang tertuang dalam Pasal 162 UU Minerba juga bertentangan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah kejelasan rumusan. Hal ini sebagaimana tertuang secara normatif dalam Pasal 5 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Kejelasan rumusan yang dimaksud dalam Pasal 5 huruf f tersebut memiliki makna bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasan hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Terbukanya kemungkinan terhadap interpretasi atau penafsiran justru akan menutup atau mempersempit ruang kepastian hukum bagi masyarakat. Lahirnya ketentuan Pasal 162 UU Minerba justru menciderai semangat demokrasi perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang tertuang secara normatif dalam UU PPLH. Hal ini membuka potensi penafsiran yang liar atau sepihak oleh pelaku usaha untuk mengkriminalisasi masyarakat terdampak, pemerhati lingkungan, dan/atau pejuang lingkungan hidup yang menyuarkan aspirasinya saat usaha dan/atau kegiatan

pertambangan terkait merusak lingkungan atau mengganggu stabilitas kondisi perekonomian, sosial, dan budaya masyarakat setempat, bahkan lintas wilayah.

Partisipasi masyarakat sangat diharapkan dan diperlukan dalam perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup mulai dari tahap perencanaan, masyarakat harus disertakan dalam musyawarah perencanaan tersebut, karena perencanaan harus mencerminkan kepentingan masyarakat di dalamnya. Pemanfaatan, pengendalian, dan pengawasan juga harus menempatkan masyarakat untuk terlibat di dalamnya. Pasal 67 UU PPLH menyatakan bahwa merupakan kewajiban setiap orang sebagai anggota masyarakat untuk berperan serta dalam kegiatan pemeliharaan dan pelestarian serta mengendalikan pencemaran dan pengrusakan melalui cara aktif mengawasi baik tahap perencanaan maupun tahap-tahap pelaksanaan dan penilaian lingkungan hidup.¹¹ Setiap kegiatan berdampak penting yang wajib memiliki Amdal harus terlebih dahulu melakukan pengumuman atau konsultasi publik terhadap masyarakat terdampak, sebagaimana ditegaskan dalam UU PPLH maupun peraturan teknis yang tertuang dalam Permen LH No. 17 Tahun 2012. Hal ini berlaku pula pada kegiatan pertambangan batubara yang sangat dekat dengan dampak kerusakan ekosistem di wilayah usaha dan/atau kegiatan pertambangan batubara. Bahkan sekalipun upaya partisipasi masyarakat dalam penyusunan Amdal telah dilakukan, tetap tidak menutup kemungkinan terjadinya kerusakan lingkungan serta kerugian sektor lainnya yang lahir pada saat kegiatan pertambangan itu dimulai. Aspirasi masyarakat yang disampaikan setelah lewat tenggang waktu proses pengumuman atau konsultasi publik sebagaimana dijelaskan sebelumnya, dapat dianggap sebagai bentuk gangguan dan rintangan oleh perusahaan batubara, hingga pada gilirannya Pasal 162 UU Minerba membuka lebar peluang perusahaan tambang batubara untuk menyelesaikan atau menghindari “gangguan” tersebut melalui tuntutan pidana atau dengan kata lain dengan mengkriminalisasi setiap orang yang menyuarkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan berkelanjutan.

Semangat demokrasi dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana disebutkan sebelumnya sejatinya telah diatur secara normatif dalam UU PPLH. Pasal 66 UU PPLH menuliskan bahwa setiap orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak dapat dituntut secara pidana maupun digugat secara perdata. Ketentuan ini idealnya menjadi dasar bagi setiap peraturan perundang-undang untuk menjamin hak setiap orang dalam memperjuangkan lingkungan hidup yang baik dan sehat tanpa dibawah tekanan baik langsung maupun tidak langsung atas kekuasaan negara maupun pelaku usaha dan/atau kegiatan, termasuk di dalamnya adalah kegiatan pertambangan.

Bangunan welfare state adalah selain menghendaki peran aktif pemerintah dalam memberikan pelayanan terhadap public good and

service melalui berbagai regulasi, tetapi juga diperlukan suatu ruang partisipasi warga masyarakat.

PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Ketentuan pengaturan penyusunan Amdal dalam peraturan perundang-undangan pada kegiatan pertambangan batubara pada dasarnya tunduk pada regulasi induk pengelolaan lingkungan hidup, yang tertuang secara tegas dalam Pasal 22 sampai dengan Pasal 25 UU PPLH. Pertambangan batubara merupakan kegiatan dengan pemanfaatan lingkungan hidup yang besar, sehingga patut menggunakan Amdal sebagai instrumen pencegahan kerusakan lingkungan. Hal ini sebagaimana diatur juga dalam Pasal 39 UU Minerba, dimana Amdal menjadi salah satu muatan dalam IUP Eksplorasi maupun IUP Operasi Produksi. Melalui PermenLHK No.38 Tahun 2019, secara khusus pada Pasal 6 ayat (1) huruf a, pengecualian penyusunan Amdal pada eksplorasi pertambangan justru bertentangan dengan ketentuan kewajiban penyusunan Amdal baik dalam UU PPLH maupun UU Minerba. Selain pertentangan dalam hierarki peraturan perundang-undangan, pengecualian tersebut juga tidak sejalan dengan semangat perlindungan dan pemanfaatan lingkungan hidup yang berkelanjutan.
- b. Ketentuan serta penjaminan terhadap hak atas keterlibatan masyarakat dalam penyusunan Amdal dan dampak lingkungan yang timbul dari kegiatan pertambangan batubara tertuang secara tegas dalam Pasal 26 UU PPLH serta secara teknis diatur lebih lanjut dalam PermenLH No. 17 Tahun 2012. Potensi konflik yang berujung pada serangkaian kasus kriminalisasi akibat penelantaran hak masyarakat lahir melalui ketentuan Pasal 162 UU Minerba. Ketentuan tersebut juga tidak memperhatikan jaminan yang telah diberikan oleh Pasal 66 UU PPLH, sehingga dapat disimpulkan bahwa Pasal 162 UU Minerba justru mengancam peran serta masyarakat dalam melakukan kontrol dan pencegahan kerusakan lingkungan di bawah kekuasaan perusahaan pertambangan batubara.

2. Saran

- a. Pemerintah seharusnya memperhatikan hierarki peraturan perundang-undangan dalam melahirkan sebuah peraturan perundang-undangan terkait pemanfaatan dan pengelolaan lingkungan hidup yang berkelanjutan dan berpihak pada kemakmuran masyarakat, secara khusus pada kegiatan pertambangan batubara. Pemerintah seyogianya melakukan evaluasi atau pengkajian ulang terhadap PermenLHK No.38 Tahun 2019, khususnya pada Pasal 6, yakni dengan tetap menetapkan kegiatan pertambangan batubara sebagai kegiatan wajib Amdal, sekalipun pada tahap eksplorasi.
- b. Seyogianya pemerintah maupun pembuat undang-undang melakukan evaluasi ulang terhadap ketentuan Pasal 162 UU Minerba. Hal ini mengingat bahwa ketentuan tersebut dapat mereduksi jaminan atau hak keterlibatan masyarakat dalam kontrol lingkungan hidup, termasuk dalam hal penyusunan Amdal sebagai instrumen pencegahan kerusakan lingkungan hidup yang telah diatur oleh UU PPLH. Pemerintah

seharusnya memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan secara komprehensif, sehingga tidak tercipta regulasi yang multi tafsir seperti Pasal 162 UU Minerba.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih penulis ucapkan untuk para pihak yang telah membantu dan mendukung penulis untuk dapat menyusun artikel ini. Terlebih lagi, penulis ucapkan terima kasih untuk Dekan Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman dan Rektor Universitas Jenderal Soedirman yang senantiasa mendukung nuansa akademik yang baik sehingga penulis dapat menyusun artikel ini.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

- HR, Ridwan. (2016). Hukum Administrasi Negara. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada
- Januari, A. H. "Sistem Pembangunan Berkelanjutan Terhadap Tata Kelola Pertambangan" Jurnal Selisik. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Pancasila. 2 (2). 43-65.
- Kalangi, K. "Kedudukan Amdal Tentang Eksploitasi Pertambangan Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup". Jurnal Lex Privatum. 6 (1). 43-51.
- Kawengian, G. P. "Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Dan Pelestarian Lingkungan Hidup". Jurnal Lex Et Societatis. 7 (5). 55-62.
- Marilang. "Ideologi Welfare State Konstitusi: Hak Menguasai Negara Atas Barang Tambang". Jurnal Konstitusi. 9 (2). 259-286
- Silalahi, M. D. dan Kristianto. (2016). Perkembangan Pengaturan Amdal di Indonesia. Bandung: CV Keni Media.
- Rangkuti, S. S. (2005). Hukum Lingkungan Dan Kebijakan Lingkungan Nasional. Surabaya: Airlangga University Press.
- Supramono, G. (2012). Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia. Jakarta: Rineka Cipta.
- Yuswalina dan Kun Budianto. (2016). Hukum Tata Negara di Indonesia. Malang: Setara Press.

Peraturan Perundang-undangan

Indonesia ,Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

_____,Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

_____,Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara.

_____,Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

_____,Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

_____,Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

_____,Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 38/MENLHK/SETJEN/KUM.1/7/2019 Tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan Yang Wajib Amdal.

_____,Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Pedoman Keterlibatan Masyarakat Dalam Proses Analisis Dampak Lingkungan Hidup Dan Izin Lingkungan.