

POSISI NEGARA DAN HUKUM PIDANA DALAM KONFLIK PENGUSAHA VERSUS MASYARAKAT DI BIDANG PERTAMBANGAN¹

Oleh :

Dr. Erdianto Effendi, SH, M.Hum.²

A. Pendahuluan

Pertambangan dan energi merupakan sektor pembangunan penting bagi Indonesia. Industri pertambangan sebagai bentuk kongkret sektor pertambangan menyumbang sekitar 11,2% dari nilai ekspor Indonesia dan memberikan kontribusi sekitar 2,8% terhadap pendapatan domestik bruto (PDB). Industri pertambangan mempekerjakan sekitar 37.787 tenaga kerja orang Indonesia, suatu jumlah yang tidak sedikit. Namun dari sisi lingkungan hidup, pertambangan dianggap paling merusak dibanding kegiatan-kegiatan eksploitasi sumberdaya alam lainnya. Pertambangan dapat mengubah bentuk bentang alam, merusak dan atau menghilangkan vegetasi, menghasilkan limbah tailing maupun batuan limbah, serta menguras air tanah dan air permukaan. Jika tidak direhabilitasi, lahan-lahan bekas pertambangan akan membentuk kubangan raksasa dan hamparan tanah gersang yang bersifat asam.³

Ketersediaan kekayaan alam di bumi Indonesia, sejatinya adalah milik rakyat Indonesia dan karenanya harus dapat mensejahterakan rakyat, bukan sebaliknya hanya menguntungkan sebelah pihak dalam hal ini negara atau kelompok pemilik modal. Di sisi lain, pengelolaan hasil bumi khususnya mineral dan batu bara agar dijaga dalam batas yang tidak menimbulkan dampak bagi lingkungan hidup. Atas nama peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam kerangka otonomi daerah, terdapat kecenderungan merosotnya mutu lingkungan, yang salah satunya disebabkan ketidaksiapan pemerintah daerah dalam

¹ Disampaikan pada Seminar Dosen yang bertema “Lingkungan dan Konflik Pasca Tambang, di Bangka pada tanggal 1 Maret 2014.

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Riau, Pekanbaru

³ Direktorat Sumber Daya Mineral dan Pertambangan, *Mengatasi Tumpang Tindih antara Lahan Pertambangan dan Kehutanan*, Bappenas RI.



menyiapkan SDM yang bermutu untuk mengelola lingkungan hidup dalam pembangunan berkelanjutan.⁴

Masalah yang seringkali muncul sebelum dan sesudah investasi termasuk dalam hal ini investasi di bidang pertambangan adalah gesekan kepentingan antara masyarakat berhadapan dengan pengusaha. Dalam perspektif hukum pidana di era Orde Baru, masyarakat diposisikan sebagai pelaku kejahatan yang karenanya diposisikan sebagai orang yang berhadapan dengan negara, sedangkan pengusaha diposisikan sebagai korban.

Meskipun tidak terjadi pergeseran signifikan di masa reformasi dalam praktik penegakan hukum terhadap mereka yang ditunding sebagai pelaku kejahatan sebelum dan pasca investasi, persepsi publik cenderung untuk membela masyarakat dan menjustifikasi para investor sebagai pihak yang patut dipersalahkan. Berita Harian Koran Sindo tanggal 13 Januari 2014 antara lain menyatakan :

“ Penembakan diduga dilakukan oleh pihak kepolisian terhadap masyarakat yang melakukan perlawanan adanya perusahaan tambang terus terjadi. Polisi lebih mengutamakan kepentingan, dan berpihak pada korporasi daripada keselamatan masyarakat sipil. Buktinya masyarakat sipil selalu menjadi korban penembakan apabila terjadi konflik. Kejadian paling baru menimpa masyarakat Motoling Picuan, Minahasa. empat orang terkena tembakan saat terjadi konflik dengan perusahaan tambang emas PT Sumber Energi Jaya. Keempat korban adalah Sernike Marentek (40), Hardi Sumangkut (36) dan Asni Runtuuwu (40) dan Jefri Terok (38). Mereka dirawat di rumah sakit karena tertembus peluru milik aparat keamanan.”⁵

Konflik pengusaha versus masyarakat pada umumnya berkisar pada dua hal yaitu Pertama tentang sengketa tentang kepemilikan tanah dan praktik penambangan tanpa izin (PETI).

Dalam kaitan dengan sengketa tanah, menurut versi masyarakat tanah yang dikelola para investor adalah tanah nenek moyang mereka atau setidaknya

⁴ Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 17.

⁵ Harian Koran Sindo tanggal 13 Januari 2014



dipersepsikan sebagai tanah ulayat dalam hukum adat mereka. Sementara di posisi para investor tanah-tanah tersebut mereka peroleh dengan cara yang sah dan legal. Karenanya, kepemilikan atau penguasaan mereka atas tanah tersebut, harus dilindungi oleh hukum negara.

Dalam pandangan Aji Wihardandi dalam Mongabay, situs berbahasa Indonesia yang bertujuan untuk menyediakan informasi dan berita mengenai lingkungan, kegagalan pemerintah menertibkan perizinan yang diberikan kepada para pebisnis tambang dan perkebunan, akan membawa bencana sosial dan ekologis yang akan makin meluas di berbagai wilayah tanah air. Hingga saat ini, akibat kegagalan pemerintah memaksa perusahaan tersebut untuk mematuhi prosedur perizinan lokasi, dari catatan sejak bulan Januari hingga Juni 2012 saja, konflik lahan mencapai 377.159 hektare dengan melibatkan sekitar 25.000 kepala keluarga di seluruh Indonesia.⁶

Mengutip KPA (Konsorsium Pembaruan Agraria) Adji menyatakan bahwa pada akhir 2011, KPA mencatat sedikitnya konflik lahan terjadi di area seluas 472.084,44 hektare dengan melibatkan 69.975 kepala keluarga sepanjang 2011. Sejumlah kasus berdasarkan kuantitas adalah perkebunan (97 kasus), kehutanan (36 kasus), infrastruktur (21 kasus), pertambangan (delapan kasus), dan pertambangan (satu kasus). Total kasus mencapai 163, naik dibandingkan dengan periode 2010 yang hanya 106 kasus.⁷

Yang kedua, terkait penambangan tanpa izin yang dikategorikan sebagai tindak pidana di bidang pertambangan sebagaimana diatur dalam UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Berdasarkan Pasal 158 UU No. 4 Tahun 2009 setiap orang yang melakukan usaha penambangan tanpa IUP, IPR atau IUPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37, Pasal 40 ayat (3), Pasal 48, Pasal 67 ayat (1), Pasal 74 ayat (1) atau ayat (5) dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah).

⁶ Aji Wihardandi, *Lemah Tegakkan Hukum, Akan Perparah Konflik Lahan Akibat Tambang*, dalam Mongabay, terakhir diakses tanggal 23 Februari 2014 jam 09.52
⁷ Ibid



Unsur-unsur tindak pidana di bidang pertambangan mineral dan batu bara meliputi : (1) setiap orang, baik orang perseorangan maupun korporasi, yang (2) melanggar ketentuan pidana dalam menjalankan kegiatan usaha pertambangan, sebagaimana diatur dalam UU No. 44 Tahun 2009.⁸

Berdasarkan jenis mineralnya, pertambangan di Indonesia terbagi menjadi tiga kategori yaitu :

- Pertambangan Golongan A meliputi mineral-mineral strategis seperti minyak, gas alam, bitumen, aspal, natural wax, antrasit, batu bara, uranium dan bahan radioaktif lainnya, nikel dan kobalt.
- Pertambangan Golongan B meliputi mineral-mineral vital seperti: emas, perak, intan, tembaga, bauksit, timbal seng dan besi.
- Pertambangan Golongan C, umumnya mineral-mineral yang dianggap memiliki tingkat kepentingan lebih rendah daripada kedua golongan pertambangan lainnya.

Dalam penambangan timah di Pulau Bangka dan Belitung dikenal pula istilah Tambang Inkonsvensional (TI) yang distimulasi oleh dua hal yaitu : Pertama, keputusan PT Timah pada awal tahun 1990 an untuk men-subkontrakan sebagian proyek penambangan timah daratnya kepada pengusaha lokal akibat krisis timah pada tahun 1985. Masyarakat diizinkan untuk menambang timah di daerah KP atau konsesi milik PT Timah dengan syarat seluruhnya harus dijual ke perusahaan. Dan Kedua, kejatuhan harga komoditas lada yang menyebabkan penurunan pendapatan masyarakat lokal menyebabkan penambangan timah oleh masyarakat secara terbuka dan menyatakan diri sebagai TI. Berdasarkan SK Bupati Bangka No. 6 Tahun 2001 dengan membayar royalti kepada pemerintah daerah, pengusaha atau perorangan lokal dimungkinkan untuk membuka usaha pertambangan timah di luar wilayah PT Timah dan PT Koba Tin, yang di dalam praktiknya memunculkan TI beroperasi dimana saja.⁹

Dalam kasus Bangka tersebut dapat dipetik suatu pelajaran yang sesungguhnya juga terjadi di seluruh Indonesia dimana kepentingan ekonomi

⁸ Azis Syamsuddin, *Tindak Pidana Khusus*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm.121.

⁹ Nina L Subiman dan Budy P Resosudarmo, *Tambang Untuk Kesejahteraan Rakyat : Konflik dan Usaha Penyelesaiannya*, makalah dalam Emil Salim Isi Esti. Indd.hlm. 436.



masyarakat berhadapan dengan kepentingan pelestarian lingkungan hidup. Negara berada dalam posisi yang dilematis. Di satu sisi mendorong kesejahteraan masyarakat termasuk mendorong peningkatan PAD bagi daerah, tetapi di sisi lain terdorong pula akan kewajiban menjaga kelestarian lingkungan. Rusaknya kualitas lingkungan, pada akhirnya juga akan menimbulkan kerugian bagi masyarakat seperti yang terjadi dalam kasus Teluk Buyat Sulawesi Utara.

Berbeda dengan kasus Bangka, penambangan minyak bumi oleh PT CPI (Chevron Pacific Indonesia)¹⁰ di Riau, yang pada awal mula beroperasinya perusahaan ini di Riau, telah terjadi penggusuran atas sejumlah besar pemukiman dan lahan masyarakat dengan ganti rugi yang dinilai rendah memang menimbulkan konflik khususnya konflik lahan. Namun belakangan, konflik antara masyarakat dengan PT CPI relatif lebih sedikit dibandingkan dengan perusahaan-perusahaan yang bergerak dalam industri perkayuan atau pun perkebunan.¹¹

Hasil penelitian Direktorat Sumber Daya Mineral dan Pertambangan Bappenas mengidentifikasi isu penting masalah pertambangan antara lain :

- Ketidakpastian kebijakan. Hal ini mengakibatkan tidak adanya jaminan hukum dan kebijakan yang dapat menarik paa investor asing untuk menanamkan modal di Indonesia.
- Penambangan liar. Yang antara lain disebabkan oleh lemahnya penerapan hukum dan kurang baiknya sistem perekonomian, sehingga mendorong masyarakat mencari mata pencaharian yang cepat menghasilkan.
- Konflik dengan Masyarakat Lokal. Pada saat produksi, terdapat beberapa potensi konflik, seperti kesenjangan sosial ekonomi, perbedaan sosial budaya, serta rantai sosial akibat munculnya kluster kegiatan ekonomi beresiko sosial tinggi (premanisme, lokalisasi, dll). Sementara pada saat pasca pertambangan, terdapat beberapa potensi konflik, seperti pengangguran, klaim terhadap lahan pasca pertambangan, munculnya pertambangan, dan sisa aktivitas sosial.
- Konflik sektor pertambangan dengan sektor lainnya.¹²

¹⁰ Sebelumnya bernama Caltex Pacific Indonesia, adalah perusahaan raksasa yang bergerak pada usaha perminyakan di Riau,

¹¹ Johny Setiawan Mundung, Muhammad Ansor, dan Muhammad Darwis, *Analisa Konflik Pertanahan di Provinsi Riau Antara Masyarakat dengan Perusahaan (Studi Tentang PT RAPP, PT IKPP, PT CPI dan PT Duta Palma 2003-2007)* TIM LITBANG DATA FKPMR.

¹² Direktorat Sumber Daya Mineral dan Pertambangan, Op.Cit.



Helmi dalam bukunya *Hukum Lingkungan dan Perizinan Bidang Lingkungan Hidup* mengemukakan bahwa pertambangan di Indonesia telah menimbulkan berbagai dampak negatif antara lain :

“Pertama, pertambangan menimbulkan bencana lingkungan. Sebagian besar operasi pertambangan dilakukan secara terbuka (*open pit*) bahwa ketika suatu wilayah sudah dibuka untuk pertambangan, maka kerusakan yang terjadi di wilayah tersebut tidak dapat dipulihkan kembali (*irreversible damage*). Hampir semua operasi pembuangan limbah secara langsung ke sungai, lembah dan laut.

Kedua, pertambangan kurang meningkatkan *community development*. Operasi perusahaan pertambangan belum sepenuhnya melibatkan masyarakat sekitar hutan. Perusahaan pertambangan sebagian besar tenaga kerjanya didatangkan dari luar masyarakat sekitar hutan. Ini yang akan memicu konflik sosial.

Ketiga, pertambangan merusak sumber kehidupan masyarakat. Wilayah operasi pertambangan yang seringkali tumpang tindih dengan wilayah hutan serta wilayah hidup masyarakat adat dan lokal telah menimbulkan konflik atas hak kelola dan hak kuasa masyarakat setempat. Kelompok masyarakat harus terusir dan kehilangan sumber kehidupannya, baik akibat tanah yang dirampas maupun akibat tercemar dan rusaknya lingkungan akibat limbah operasi pertambangan.

Keempat, pertambangan memicu terjadinya pelanggaran HAM. Pada banyak operasi pertambangan di Indonesia, aparat keamanan dan militer seringkali menjadi pendukung pengamanan operasi pertambangan. Ketika perusahaan pertambangan pertama kali datang ke suatu lokasi, kerap terjadi pengusiran dan kekerasan terhadap warga masyarakat setempat.¹³

Praktik penambangan tanpa izin pada akhirnya menimbulkan korban di pihak masyarakat ketika hukum coba ditegakkan oleh negara. Dan lagi-lagi, dalam persepsi publik, negara melalui alat-alatnya seperti kepolisian, dan sub sistem peradilan dituding sebagai perpanjangan tangan para investor.

B. Hukum dan Kebijakan Negara

Negara dapat dipandang sebagai asosiasi manusia yang hidup dan bekerja sama untuk mengejar beberapa tujuan bersama. Dapat dikatakan bahwa tujuan terakhir setiap negara ialah menciptakan kebahagiaan bagi rakyatnya (*bonum*

¹³ Helmi, *Hukum Lingkungan dan Perizinan Bidang Lingkungan Hidup*, Unpad Press, Bandung, hlm. 13.



publicum, common good, common wealth).¹⁴ Dalam kaitan dengan fungsi partai politik, Miriam Budiardjo membagi negara ke dalam tiga bentuk yaitu negara demokratis, otoriter dan negara berkembang.¹⁵ Secara teoritis, Charles E Merriam mengemukakan lima tujuan negara yaitu, (1) keamanan ekstern, (2) ketertiban intern, (3) keadilan, (4) kesejahteraan umum, dan (5) kebebasan.¹⁶

Tujuan terakhir setiap negara adalah menciptakan kebahagiaan bagi rakyatnya. Setiap negara menyelenggarakan beberapa minimum fungsi yang mutlak perlu yaitu :

1. Melaksanakan penertiban (*law and order*). Untuk mencapai tujuan bersama dan mencegah bentrokan-bentrokan dalam masyarakat, negara harus melaksanakan penertiban. Dapat dikatakan bahwa negara bertindak sebagai stabilisator.
2. Mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya. Dewasa ini fungsi ini sangat penting terutama bagi negara-negara baru. Pandangan di Indonesia tercermin dalam usaha pemerintah untuk membangun melalui suatu rentetan Repelita.
3. Pertahanan. Hal ini diperlukan untuk menjaga kemungkinan serangan dari luar. Untuk ini negara dilengkapi dengan alat-alat pertahanan.
4. Menegakkan keadilan. Hal ini dilaksanakan melalui badan-badan peradilan.¹⁷

Dalam Pembukaan UUD 1945 dinyatakan bahwa tujuan negara Republik Indonesia adalah meliputi; melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Tugas perlindungan bahkan dicantumkan sebagai tujuan pertama yang harus diperhatikan secara sungguh-sungguh oleh setiap penguasa atau pemerintah di Indonesia.

Tujuan itu sejalan dengan tujuan hukum pidana yaitu adalah untuk melindungi kepentingan orang perseorangan atau hak asasi manusia dan melindungi kepentingan masyarakat dan negara dengan pertimbangan yang serasi

¹⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010, hlm.54.

¹⁵ Ibid, hlm. 405.

¹⁶ Charles E Merriam dalam Jimly Asshidiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta : Sekretariat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2008, hlm.81.

¹⁷ Miriam Budiardjo, Op.Cit, hlm.56.



dari kejahatan/tindakan tercela di satu pihak dan dari tindakan penguasa yang sewenang-wenang di lain pihak. Dengan demikian, yang dilindungi oleh hukum pidana bukan saja individu, tetapi juga negara, masyarakat harta benda milik individu.¹⁸ Tugas pertama setiap negara adalah untuk mempertahankan keamanan dan ketertiban, dan karena negara mempunyai alat pemaksa untuk melaksanakannya, yang dalam suasana demikian tempatnya hukum pidana. Hukum Pidana melegitimasi dan sekaligus menunjukkan batas-batas paksaan itu.¹⁹

Menurut perspektif teori hukum pembangunan, hukum dapat berfungsi sebagai sarana pembaharuan masyarakat yang merupakan modifikasi dari konsep Roscoe Pound, *law as tool of social engineering* dan konsep *living law* dari Eugen Ehrlich. Berdasarkan kenyataan kemasyarakatan dan situasi kultural di Indonesia serta kebutuhan riil masyarakat Indonesia, Mochtar merumuskan landasan atau kerangka teoritis bagi pembangunan hukum nasional dengan mengakomodasi pandangan tentang hukum dari kedua tokoh di atas dan mengolahnya menjadi satu konsep yang memandang hukum sebagai sarana pembaharuan, di samping sarana untuk menjamin ketertiban dan kepastian hukum.

Pembinaan hukum nasional dan hukum sebagai sarana pembangunan adalah bahwa hukum nasional positif yang akan merupakan sarana pembaruan masyarakat, itu memerlukan pembaruan dan pembinaan. Fungsi hukum dalam pembangunan sebagai sarana pembangunan masyarakat didasarkan pada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan atau pembaruan itu merupakan sesuatu yang diinginkan atau bahkan dipandang (mutlak) perlu.²⁰

Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembangunan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum

¹⁸ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995.

¹⁹ Komariah Emong Sapardjaja, *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materil dalam Hukum Pidana Indonesia*, Bandung : Alumni, 2002, hlm.3.

²⁰ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan, Kumpulan Karya Tulis*, Bandung : Alumni, 2006, hlm.88.



memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan atau pembaharuan.²¹

Kedua fungsi tersebut diharapkan dapat dilakukan oleh hukum disamping fungsinya yang tradisional yakni untuk menjamin adanya kepastian dan ketertiban.²² Intinya adalah bahwa walaupun hukum itu dibuat untuk kepentingan yang direncanakan, hukum tersebut harus peka terhadap perkembangan masyarakat dan bahwa hukum itu harus disesuaikan atau menyesuaikan diri dengan keadaan yang telah berubah. Hal ini menurut Mochtar sejalan dengan alam pikiran masyarakat Indonesia umpamanya sebagaimana terdapat dalam pepatah Minangkabau yang berbunyi, “*sakali aia gadang sakali tapian baranjak*”.²³ Artinya adat berubah mengikuti keadaan masyarakat.

Dalam kerangka peranan hukum sebagai alat pembangunan, di dalam praktik di masa Orde Lama dan Orde Baru telah digunakan untuk menunjang kebijakan pembangunan negara di kedua era itu khususnya penggunaan hukum pidana sebagai bidang hukum yang paling tegas dan keras. Kebijakan hukum pidana yang dilakukan Orde Baru dan Orde Lama sejalan dengan politik hukum pemerintahan waktu itu yang menempatkan hukum sebagai alat untuk menunjang tercapainya stabilitas politik sebagai tujuan paling utama yang ingin dicapai oleh Pemerintahan Orde Baru dan persatuan dan integrasi bangsa sebagai tujuan utama Orde Lama, terlepas dari apakah hal tersebut merupakan pelanggaran demokrasi dan hak asasi manusia.²⁴ Jika pada masa Orde Baru Hukum Pidana digunakan untuk mematikan demokrasi, maka pada masa reformasi hukum pidana seharusnya digunakan justru untuk menegakkan demokrasi. Tegaknya demokrasi dan hak asasi manusia harus didukung oleh hukum pidana karena jika tidak akan mendukung terjadinya kekerasan politik yang kontra demokrasi. Hal ini sejalan

²¹ Ibid

²² Ibid

²³ Ibid, hlm.79-80.

²⁴ Erdianto, "Pengujian Perundang-undangan Hukum Pidana oleh Mahkamah Konstitusi dalam kaitan dengan Perlindungan Hak Asasi Manusia," dalam *Jurnal Konstitusi*, Pekanbaru : BKK Fakultas Hukum Universitas Riau, Volume IV No. 1 Juni 2011, hlm.67.



dengan politik hukum negara di Era Reformasi yang menempatkan penghormatan HAM dan demokrasi sebagai panglima.

Dengan demikian, jika pada Orde Lama dan Orde Baru, negara melalui alat-alat sistem peradilan pidana bertindak tegas guna mendukung kegiatan investasi dalam hal ini investasi pertambangan, merupakan sesuatu yang sah-sah saja dalam konteks kebijakan kriminal dan penggunaan hukum sebagai “*tool of social engineering*”.

C. Posisi Negara di Era Reformasi

Jika dalam masa Orde Baru politik hukum negara dapat ditelusuri melalui Garis-garis Besar Haluan Negara, dalam pemerintahan Orde Reformasi politik hukum negara tecermin dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP). Berdasarkan amandemen UUD 1945, sebagai jaminan atas tersusunnya sistem ketatanegaraan yang demokratis dan menjamin HAM sesuai amanat konstitusi, telah dibentuk lembaga Mahkamah Konstitusi yang salah satu tugasnya adalah menguji konstiusionalitas undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dalam hal ini UUD 1945 khususnya dalam hal ini termasuk menjamin terpenuhinya hak-hak asasi warga negara dari kemungkinan terlanggarnya hak asasi warga negara oleh negara melalui sistem hukum atau peraturan perundang-undangan.²⁵

Politik hukum pemerintah Orde Reformasi tertuang dalam visi dan misi pemerintah dalam bidang hukum sebagaimana tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Tahun 2005-2025. Hal ini sejalan dengan definisi politik hukum menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara sebagaimana dikutip oleh Mahfud MD²⁶, politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah Indonesia yang meliputi *Pertama*, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai

²⁵ Juniver Girsang, *Implementasi Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiel dalam Tindak Pidana Korupsi dihubungkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 003/PUU-IV/2006*, Bandung : Disertasi Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran 2010

²⁶ Mahfud, MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta : Gama Media, 1999, hlm. 29.



dengan kebutuhan, dan *kedua*, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum

Amanat Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang RPJPN 2005-2025 mengharuskan terwujudnya masyarakat Indonesia yang berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya, dan beradab ditandai dengan karakter bangsa yang tangguh, kompetitif, berakhlak mulia, dan bermoral berdasarkan falsafah Pancasila yang dicirikan dengan watak dan perilaku manusia dan masyarakat Indonesia yang beragam, beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berbudi luhur, bertoleran, bergotong royong, berjiwa patriotik, berkembang dinamis, dan berorientasi iptek serta makin mantapnya budaya bangsa yang tercermin dalam meningkatnya peradaban, harkat, dan martabat manusia Indonesia, dan menguatnya jati diri dan kepribadian bangsa

Penegakan hukum atas terjadinya tindak pidana dilakukan sejalan dan seiring dengan penegakan dan penghormatan atas hak asasi manusia. Karena itu perlindungan HAM berkaitan erat dengan negara hukum dan Sistem Peradilan Pidana.²⁷

Dengan demikian, maka peran negara melalui alat-alat sistem peradilan pidana terhadap konflik di sekitar pertambangan antara investor versus masyarakat, harus dilakukan sejalan dengan kebijakan dan politik hukum negara era reformasi. Nina L Subiman dan Budy Resosudarmo dalam rekomendasinya menyatakan bahwa tindakan represif oleh negara sudah tidak lagi efektif dan terbukti hanya menguntungkan perusahaan untuk kurun waktu singkat saja. Setelah itu, baik masyarakat maupun pemerintah daerah dapat melakukan tindakan balasan yang selanjutnya dapat melukai perusahaan lebih dalam.²⁸

Ade Saptomo mengidentifikasi bahwa sengketa antara masyarakat versus investor disebabkan oleh adanya perbedaan antara tatanan hukum lokal versus tatanan struktural formal yang diwakili oleh negara. Oleh karena itu, Ade Saptomo mengusulkan bahwa pola penyelesaian sengketa antara investor dengan

²⁷ Mien Rukmini, *Makna dan Pengaturan Asas Praduga Tak Bersalah, Hubungannya dengan Asas Persamaan Kedudukan Dalam Hukum berdasarkan Pasal 27 UUD 1945 pada Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Bandung : Disertasi Universitas Padjadjaran, 2001, hlm.69..

²⁸ Nina L Subiman dan Budy P Resosudarmo, Op.Cit.



masyarakat adalah dengan memasukkan pola penyelesaian menurut tatanan hukum lokal ke dalam tatanan hukum yang formal.²⁹

Gagasan Saptomo di atas, sejalan dengan pemikiran Teori Hukum Integratif yang digagas Romli Atmasasmita yaitu bahwa negara hukum demokratis dapat terbentuk jika dipenuhi secara konsisten tiga pilar yaitu penegakan hukum berdasarkan hukum (*rule by law*), perlindungan HAM (*enforcement of human rights*). Dan akses masyarakat memperoleh keadilan (*access to justice*). Dalam konteks Indonesia, ketiga pilar tersebut harus diikat oleh Pancasila sebagai ideologi bangsa. Ikatan Pancasila tersebut merupakan sistem nilai tertinggi dalam perubahan sistem norma dan sistem perilaku yang berkeadilan sosial.³⁰

Berkaitan dengan dua masalah utama dalam paper ini yaitu tentang konflik lahan antara investor versus masyarakat, maka negara tidak lagi dapat dibenarkan menggunakan alat-alat negara melalui sistem peradilan pidana untuk menghadapi masyarakat atas nama menjaga keamanan investasi pertambangan dan kepastian hukum bagi para investor. Negara seharusnya menjadi penengah dan menjadi regulator yang sejak dini sebelum mengeluarkan izin pertambangan, sudah melibatkan masyarakat setempat dengan mendasarkan kepada kearifan lokal masyarakat setempat dan sistem hukum yang mereka anut.

Jika semua prosedur tersebut telah dilakukan dengan benar, jika di kemudian hari terjadi konflik, maka negara harus dapat bertindak tegas baik terhadap masyarakat maupun terhadap investor.

Sebaliknya dengan penambangan tanpa izin (*illegal minning*), negara harus berani bertindak tegas terhadap para penambang liar karena praktik *illegal mining* tidak saja merugikan investor yang resmi dan berizin tetapi penambangan tanpa batas dan sporadik senyatanya mengancam kelestarian lingkungan.

²⁹ Ade Saptomo, *Kajian Sengketa Tanah Aanslibing di Kabupaten Sitiung Sumatera Barat (Realitas Penyelesaian Sengketa Sumber Daya Alam Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004)*, makalah dalam Jurnal Hukum Progresif Volume 2 Nomor 1 April 2006, hlm.32.

³⁰ Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif, Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Bandung : Genta Publishing, 2012, hlm.97.



Penggunaan alat-alat sistem peradilan pidana oleh negara dalam memberantas praktik ilegal mining harus dilakukan dengan lebih tegas.

Penggunaan hukum pidana sebagai *ultimum remedium* adalah dengan catatan. Catatan itu adalah jika ternyata sanksi lain seperti sanksi administrasi dan sanksi perdata sudah diberikan, maka sanksi pidana sebaiknya tidak perlu diterapkan. Namun jika sanksi administrasi dan sanksi perdata tidak efektif, maka sanksi pidana boleh dijadikan sebagai *primum remedium* (sarana penghukuman yang utama).³¹

Alasan utama yang menjadi kekhawatiran penggunaan sanksi pidana dalam banyak tindak pidana khusus termasuk dalam hal ini tindak pidana kehutanan dan atau tindak pidana lingkungan adalah terlanggarnya Hak Asasi Manusia warga negara yang menjadi pelaku kejahatan. Kekhawatiran itu dapat ditepis dengan tegas. Hak asasi manusia warga negara dibatasi oleh hak asasi warga negara lain. Apalagi dalam hal mengganggu keamanan negara dan ketertiban umum, kepentingan rakyat banyak, kepribadian bangsa dan kesusilaan maka hak asasi dapat diabaikan. Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945 mengenal prinsip HAM yang terbatas yaitu bahwa untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, dalam hal ini masyarakat banyak, HAM warga negara dapat dibatasi.

Dengan pendekatan teori hukum integratif, maka pemahaman HAM dalam konteks keindonesiaan adalah HAM yang bersifat partikularistik, bukan HAM universal. Konsepsi HAM dalam UUD 1945 mempunyai karakteristik tertentu yaitu *Pertama*, tidak memisahkan atau memprioritaskan bagian HAM tertentu dan *Kedua*, perdebatan tentang hak dasar dan bukan hak dasar juga tidak dijadikan acuan dalam UUD 1945 ini. Dan *Ketiga*, meskipun UUD 1945 mengakui universalisasi HAM secara konseptual, namun dalam penerapannya terdapat pembatasan-pembatasan tertentu.

Dengan demikian kebebasan yang didasarkan pada Pancasila harus dilaksanakan secara bertanggungjawab, sehingga bersifat tidak mutlak dan restriktif. Hak asasi **dibatasi ketika berhadapan dengan keselamatan negara,**

³¹Erdianto Effendi, *Abaikan HAM pembakar Hutan*, Riau Pos, 12 Februari 2014



kepentingan rakyat banyak, kepribadian bangsa, kesusilaan dan pertanggungjawaban kepada Tuhan. Hikmah yang bisa dipetik dari sini adalah bahwa **negara hukum Pancasila tidak mengenal adanya HAM yang absolut.** Meskipun HAM dilindungi, tetapi realisasinya terikat dengan nilai-nilai Pancasila yang berasal dari nilai-nilai etis religius yang hidup dalam masyarakat.³²

D. Kesimpulan

Bertitik tolak dari pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa penggunaan hukum pidana oleh negara dalam konflik pertambangan antara masyarakat versus pengusaha dapat dibenarkan terhadap praktik illegal mining dan juga konflik lahan jika dalam investasi pertambangan jika prosedur perolehan hak pengelolaan sebelum diterbitkan izin pertambangan telah dilakukan dengan prosedur yang benar dan melibatkan masyarakat dan kearifan lokal masyarakat setempat.

E. Daftar Pustaka

Ade Saptomo, *Kajian Sengketa Tanah Aanslibing di Kabupaten Sitiung Sumatera Barat (Realitas Penyelesaian Sengketa Sumber Daya Alam Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004)*, makalah dalam Jurnal Hukum Progresif Volume 2 Nomor 1 April 2006

Aji Wihardandi, *Lemah Tegakkan Hukum, Akan Perparah Konflik Lahan Akibat Tambang*, dalam Mongabay, terakhir diakses tanggal 23 Februari 2014 jam 09.52

Azis Syamsuddin, *Tindak Pidana Khusus*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm.121. Direktorat Sumber Daya Mineral dan Pertambangan, *Mengatasi Tumpang Tindih antara Lahan Petambangan dan Kehutanan*, Bappenas RI.

Dodi Harjono, "Konsepsi Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945," makalah dalam Buku *Bunga Rampai Demokrasi, HAM dan Negara Hukum*, Pekanbaru : UIR Press, 2008

Erdianto Effendi, *Abaikan HAM pembakar Hutan*, Riau Pos, 12 Februari 2014

Erdianto, "Pengujian Perundang-undangan Hukum Pidana oleh Mahkamah Konstitusi dalam kaitan dengan Perlindungan Hak Asasi Manusia," dalam

³² Dodi Harjono, "Konsepsi Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945," makalah dalam Buku *Bunga Rampai Demokrasi, HAM dan Negara Hukum*, Pekanbaru : UIR Press, 2008, hlm.27-28.

Jurnal Konstitusi, Pekanbaru : BKK Fakultas Hukum Universitas Riau,
Volume IV No. 1 Juni 2011

Harian Koran Sindo tanggal 13 Januari 2014

Helmi, *Hukum Lingkungan dan Perizinan Bidang Lingkungan Hidup*, Unpad Press, Bandung

Jimly Asshidiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta : Sekretariat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2008

Johny Setiawan Mundung, Muhammad Ansor, dan Muhammad Darwis, *Analisa Konflik Pertanahan di Provinsi Riau Antara Masyarakat dengan Perusahaan (Studi Tentang PT RAPP, PT IKPP, PT CPI dan PT Duta Palma 2003-2007)* TIM LITBANG DATA FKPMR.

Juniver Girsang, *Implementasi Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiel dalam Tindak Pidana Korupsi dihubungkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 003/PUU-IV/2006*, Bandung : Disertasi Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran 2010

Komariah Emong Sapardjaja, *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materil dalam Hukum Pidana Indonesia*, Bandung : Alumni, 2002

Mahfud, MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta : Gama Media, 1999

Mien Rukmini, *Makna dan Pengaturan Asas Praduga Tak Bersalah, Hubungannya dengan Asas Persamaan Kedudukan Dalam Hukum berdasarkan Pasal 27 UUD 1945 pada Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Bandung : Disertasi Universitas Padjadjaran, 2001

Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010

Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan, Kumpulan Karya Tulis*, Bandung : Alumni, 2006

Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995.

Nina L Subiman dan Budy P Resosudarmo, *Tambang Untuk Kesejahteraan Rakyat : Konflik dan Usaha Penyelesaiannya*, makalah dalam Emil Salim Isi Esti. Indd.



Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif, Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Bandung : Genta Publishing, 2012

Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009

