



WIDYA PUBLIKA

JURNAL ILMIAH MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PASCASARJANA UNIVERSITAS NGURAH RAI

HUKUM SEBAGAI INSTRUMEN KEBIJAKAN PUBLIK DALAM IZIN USAHA PERTAMBANGAN BATUBARA

Radjikan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya;
email: radjikan@untag-sby.ac.id

Abstract

Indonesia is known as an international coal supplier, as in Borneo. The March 2007 abare report (Australian bureau research for agriculture and economic resource) has placed Indonesia as the world's largest coal supplier (about 25%) in the world, followed by Australia, South Africa, China, the Russian, Colombian, and United States. Massive uncontrolled coal deployment, one day it's going to cause big trouble. On the negative side, this actually encourages both national and foreign private companies to achieve even greater coal extinctions. Therefore, governments should actually be working on the redefinition and reorientation of the mining exploitation to be truly beneficial to the people.

There are two problems that appear: 1) How is the law as a public policy instrument in coal mining business license?, 2) How does the institutional public policy model in mining permissions? To answer the issue is used descriptive research method analysis so that it is concluded that: Mining Problems in Indonesia lies in the exploitation of coal mining that is so great to overlook the interests of local communities and the environment. The role of law as a public policy instrument can be poured through coal mining permissions. This permission policy uses an institutional public policy model where the government is legitimizing licensing. The legitimacy has implications in the sanctions of any violations in the field of coal mining both in the form of criminal sanctions and administrative sanctions. This policy is also universal.

Keywords: Mining, Coal, Public Policy Instrument, Law

Abstrak

Indonesia yang dikenal sebagai pemasok batubara bertaraf internasional, misalnya di Kalimantan. Laporan ABARE (Australian Bureau Research for Agriculture and Economic Resource) Maret 2007 perihal perdagangan batubara dunia menempatkan Indonesia sebagai pemasok batubara terbesar (sekitar 25%) di dunia, disusul oleh Australia, Afrika Selatan, RRChina, Federasi Rusia, Kolombia, dan Amerika Serikat. Pengerukan batubara besar-besaran yang tak terkontrol, kelak akan menimbulkan masalah besar. Di sisi negatifnya, hal ini justru mendorong perusahaan swasta nasional maupun asing untuk melakukan eksploitasi batubara yang lebih besar lagi. Oleh sebab itu pemerintah

harus benar-benar melakukan redefinisi dan reorientasi eksploitasi pertambangan agar benar-benar bermanfaat bagi rakyat.

Ada dua permasalahan yang muncul yaitu : 1) Bagaimana hukum sebagai instrument kebijakan publik dalam izin usaha pertambangan batubara ?, 2) Bagaimanakah model kebijakan publik kelembagaan dalam perizinan pertambangan ? untuk menjawab permasalahan tersebut dipergunakan metode penelitian deskriptif analisis sehingga diperoleh kesimpulan bahwa : Permasalahan pertambangan di Indonesia terletak pada eksploitasi pertambangan batubara yang begitu besar hingga mengabaikan kepentingan masyarakat setempat dan lingkungan hidup. Peranan hukum sebagai instrumen kebijakan publik dapat dituangkan melalui perizinan pertambangan batubara. Kebijakan perizinan ini menggunakan model kebijakan publik kelembagaan dimana pemerintah melegitimasi perizinan. Legitimasi tersebut berimplikasi pada pemberian sanksi atas setiap pelanggaran di bidang pertambangan batubara baik berupa sanksi pidana maupun sanksi administrasi. Kebijakan ini juga bersifat universal.

Kata kunci : Pertambangan , Batubara, instrument kebijakan publik , hukum

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara yang kaya akan sumber daya alam baik sumber daya alam yang dapat diperbarui maupun sumber daya yang tidak dapat diperbarui. Sumber daya alam adalah potensi sumber daya yang terkandung dalam bumi, air dan dirgantara yang dapat didayagunakan untuk memenuhi kebutuhan manusia dan kepentingan pertahanan negara. (Wikipedia, n.d.) Salah satunya adalah bahan tambang. Sumber daya alam ini wajib untuk dilindungi, terutama sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui sebab jumlahnya yang terbatas, yang artinya jika sumber daya ini habis maka tidak akan ada gantinya. Kekayaan alam Indonesia ini tak dapat diragukan lagi merupakan potensi yang luar biasa yang dapat dikembangkan untuk proses produksi negara. Pemerintah sebagai representasi negara, baik tingkat pusat maupun daerah memiliki keterlibatan langsung dalam pengelolaan hasil sumber daya alam. Ketentuan pasal 18 ayat (1) UUD NRI 1945 adalah rujukan bahwa tiap-tiap pelaksanaan urusan pemerintah haruslah terkoordinir dalam bingkai negara Kesatuan Republik Indonesia, termasuk di dalamnya adalah urusan pertambangan yang merupakan urusan konkuren dalam hal mengatur (*regelen*), lingkup mengurus (*besturen*), dan dalam lingkup mengawasi (*toezichthouden*). (A.L.W, 2015)

Maluku misalnya memiliki berbagai potensi galian dan mineral yang belum dikembangkan secara optimal. Emas banyak terdapat di Pulau Wetar dan Lirang, sementara kaolin, pasir kuarsa, belerang, kapur, batu apung, asbes, mangan, tembaga, krom, dan bahan mineral lainnya tersebar di 40 daerah lokasi pertambangan di Maluku. Selain itu, telah ditemukan lokasi tambang minyak dan gas bumi di sekitar pulau Seram, Buru, Kepulauan Aru, dan Tanimbar. Pertambangan dan bahan galian yang ada di Maluku meliputi antara lain nikel, minyak dan gas, batu apung, mangan, emas, perak, barite dan merkuri. Perusahaan pertambangan di Maluku pada 1998 berjumlah 24 unit. Jumlah ini mengalami penurunan sekitar 33,33 % dibandingkan tahun 1997. begitu pula, hasil tambang tahun 1998 yang besarnya mencapai 2.702.524,53 ton mengalami penurunan drastis. Hal itu disebabkan karena beberapa jenis hasil tambang dan galian seperti emas, perak, barite dan batu apung tidak berproduksi. Produksi hasil pertambangan 1997 adalah sebagai berikut: nikel 2.607.458 ton, emas 641.04 kg, perak 6.300 kg, belerang 66.000 kg, batu apung 1.628 ton. Sementara produksi hasil tambang dan bahan galian pada 1998 meliputi antara lain nikel sebanyak 143.487,90 ton, batu kali 303.275 ton, batu karang 56.870 ton, batu pecah 439.407 ton, kerikil 107.028 ton. Jumlah total bahan galian yang dihasilkan daerah Maluku pada 1998 mencapai 2.702.524,53 ton. (Anonim, 2007)

Bagir Manan menyatakan bahwa penguasaan negeri atas pertambangan dengan sebesar – besarnya kemakmuran rakyat menimbulkan kewajiban negara yaitu bahwa segala bentuk pemanfaatan sumber daya alam pertambangan serta hasil yang didapat di dalamnya (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Negara juga dalam hal ini hendaknya dapat menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat didalam dan diatas bumi yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat. (Saleng, 2004) Pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang. Aneka macam pertambangan yang ada di Indonesia merupakan

potensi bagi bangsa ini untuk melaksanakan pembangunan. Salah satu bahan tambang yang paling potensial adalah batubara. Indonesia yang dikenal sebagai pemasok batubara bertaraf internasional, misalnya di Kalimantan. Laporan ABARE (*Australian Bureau Research for Agriculture and Economic Resource*) Maret 2007 perihal perdagangan batubara dunia menempatkan Indonesia sebagai pemasok batubara terbesar (sekitar 25%) di dunia, disusul oleh Australia, Afrika Selatan, RRChina, Federasi Rusia, Kolombia, dan Amerika Serikat. (Anonim, Batubara : kakayaan Alam Atau Kekayaan Produksi ?, 2009) Mineral dan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan alam tak terbarukan yang mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak, karena itu pengelolaannya harus dikuasai oleh Negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan.

Namun, sangat disayangkan bahwa deposit batubara di negara distributor maupun konsumen lebih besar daripada di Indonesia sendiri, padahal di negara lain pun tambang batubara yang mereka miliki tak kalah dari Indonesia. Hal ini diakibatkan karena penambangan batubara Indonesia berorientasikan pasar dan mementingkan profit yang masuk demi ekonomi negara. Bahkan, selain penambangan batubara legal, belakangan ini semakin marak penambangan ilegal yang dilakukan. Aktivitasnya dilakukan secara terbuka (*openpit*) sehingga tidak memerlukan teknologi yang rumit dan biaya besar seperti penambangan di bawah tanah (*underground*). Hal semacam ini harus segera diatasi. Pemerintah harus ekstra ketat dalam mengelola tambang.

Kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara yang merupakan kegiatan usaha pertambangan di luar panas bumi, minyak dan gas bumi serta air tanah mempunyai peranan penting dalam memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional dan pembangunan daerah secara berkelanjutan. Pengerukan batubara besar-besaran yang tak terkontrol, kelak akan menimbulkan masalah besar. Karena selain berdampak pada ketersediaan sumber daya alam Indonesia, dampak pada lingkungan juga berpotensi sangat besar. Selain efek rumah kaca (*global warming*), dapat juga terjadi anatar lain perubahan

bentang lahan, penurunan kualitas udara, tanah, air, serta perubahan tatanan sosial budaya.

Batubara di masa yang akan datang diharapkan dapat menggantikan minyak bumi sebagai sumber energi bagi industri dalam dan luar negeri dan untuk memenuhi kebutuhan pasar luar negeri. Selain itu, pemerintah juga telah menganjurkan penggunaan briket batubara sebagai alternatif pengganti bahan bakar minyak tanah untuk keperluan rumah tangga. Di sisi negatifnya, hal ini justru mendorong perusahaan swasta nasional maupun asing untuk melakukan eksploitasi batubara yang lebih besar lagi. Oleh sebab itu pemerintah harus benar-benar melakukan redefinisi dan reorientasi eksploitasi pertambangan agar benar-benar bermanfaat bagi rakyat. Serta lebih mengerti konteks ekonomi dan energi global yang dianut negara maju, yaitu sumber daya alam yang dimiliki seharusnya disimpan, dan menggunakan sumber daya alam negara lain. Uraian dalam latar belakang masalah ini menarik perhatian peneliti untuk membuat sebuah karya ilmiah yang berjudul HUKUM SEBAGAI INSTRUMEN KEBIJAKAN PUBLIK DALAM IZIN USAHA PERTAMBANGAN BATU BARA.

1.2 Rumusan Masalah

Permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana hukum sebagai instrument kebijakan publik dalam izin usaha pertambangan batubara ?
2. Bagaimanakah model kebijakan publik kelembagaan dalam perizinan pertambangan ?

II. METODE PENELITIAN

Dari apa yang telah diuraikan dalam latar belakang masalah tersebut diatas sehingga dapat dirumuskan permasalahan apa yang akan menjadi focus dalam pembahasan penelitian ini, sebelum dilakukan pembahasan terlebih dahulu ditentukan metode apakah yang akan dipergunakan dalam penelitian ini untuk memperoleh kesimpulan dari permasalahan yang diangkat berdasarkan apa yang berhasil diuraikan dalam pembahasan. Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif analisis dimana permasalahan akan diuraikan terlebih dahulu

dengan menyesuaikan pada bahan hukum yang digunakan sebagai acuan dalam penelitian yang kemudian akan dianalisa berdasarkan fakta fakta yang diperoleh dengan bantuan bahan hukum primer yaitu dari informasi–informasi dan literatur yang terkait dengan pertambangan batubara dalam aspek perizinannya dan bagaimana hukum menjadi instrument yang penting didalam pemberian izin pertambangan batubara.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Hukum sebagai Instrumen Kebijakan Publik Dalam Izin Usaha Pertambangan Batubara

Kepulauan Indonesia dengan keanekaragaman hayatinya, berada dalam ancaman bahaya ekologi sangat serius. Setelah puluhan tahun mengalami eksploitasi massif oleh negara dan modal, masih saja dibanjiri oleh langkah-langkah *blunder* untuk memacu investasi di sektor pertambangan. Pemerintah tak memiliki strategi jitu untuk menyelamatkan kepentingan pelestarian lingkungan hidup, kepentingan penduduk lokal, dan pembiaran mineral untuk generasi mendatang. Pemerintah terus menerus memberi izin pada perusahaan pertambangan untuk mengekstrasi sumber daya mineral Indonesia. Padahal, kontribusi industri pertambangan untuk negara sangat rendah, berkisar antara 1-3 persen dari total pendapatan negara namun industri keruk yang begitu destruktif masih menjadi primadona bagi negara. Bahkan negara tak segan mengeluarkan regulasi yang sangat menguntungkan pemodal di sektor pertambangan.

Secara sistematis pemerintah berupaya mempertahankan eksistensi pertambangan di Indonesia. Bahkan dapat dikatakan berani menggadaikan nasib generasi mendatang, kehancuran lingkungan hidup, penderitaan masyarakat adat, menurunnya kualitas hidup penduduk lokal, meningkatnya kekerasan terhadap perempuan dan kehancuran ekologi pulau-pulau. Beberapa kasus tertentu menunjukkan pemerintah tak segan menggunakan aparat pertahanan dan keamanan untuk merepresi rakyat yang melawan kehadiran pertambangan di tanah mereka. Dari sana pelanggaran HAM pun terjadi. Tidak heran jika industri pertambangan

di Indonesia tergolong industri yang sarat dengan pelbagai peristiwa pelanggaran HAM.

Akar persoalan buruknya politik pertambangan Indonesia, baik di tingkat perangkat hukum maupun praktek riil pertambangannya. Oleh karena itu diperlukan suatu perubahan mendasar dan paradigmatis terhadap kebijakan dan orientasi pertambangan di Indonesia. Untuk menyelamatkan sumberdaya mineral dan eksistensi bangsa dimasa mendatang, diperlukan kebijakan yang secara tekstual mengatur pemanfaatan mineral atas dasar kebutuhan riil bangsa saat ini dan generasi mendatang. Kebijakan seperti itu yang kemudian dijadikan rujukan perbaikan peraturan perundang-undangan pertambangan. Sebaiknya kegiatan ekspor batubara dibatasi agar eksploitasi yang terjadi ataupun yang disetujui Indonesia dengan negara pengimpor tidak melebihi batas dan dapat menjamin ketersediaan batubara di dalam negeri. Terutama mengingat kebutuhan dunia makin tinggi, hal ini harus segera ditanggulangi sejak dini

Kebijakan tersebut perlu dengan jelas mengidentifikasi pengkajian secara cermat tentang tingkat kerusakan lingkungan hidup dan keterancamannya ekologi berbasis pulau. Juga diperlukan penghitungan tentang jenis mineral yang riil dibutuhkan bangsa saat ini, berapa besar jumlah kebutuhannya, serta berapa dugaan potensi mineral tersedia, kemudian dibandingkan dengan prediksi kebutuhan generasi mendatang. Kalkulasi-kalkulasi itu menjadi penting untuk diikuti oleh pemerintah dalam membuat strategi pemanfaatan sumberdaya mineral yang berorientasi jangka panjang. Strategi yang telah dibuat itu, dijadikan pijakan utama pembuatan protokol-protokol operasi pertambangan. (Muhammad, n.d.) Siti Sundari Rangkuti menyatakan substansi undang-undang tentang pengelolaan lingkungan harus memuat prinsip-prinsip kebijaksanaan lingkungan (*"principles of environment policy"*) untuk dituangkan dalam aturan yang berisi norma hukum sebagai berikut :

- 1) *Abatement at the source (Penanggulangan pada sumbernya);*
- 2) *The best available Technology (BAT), the alara principle (As low as reasonably achieveable);*
- 3) *Stand still principle (Prinsip pencemaran membayar);*

- 4) *Stand still principle (Prinsip cegah tangkal/cekal);*
- 5) *Principle of regional differentiation (prinsip perbedaan regional);*
- 6) *Shifting the burden of proof = "het beginsel van de omkering der bewijslast" (beban pembuktian terbalik). (Rangkuti, 2008)*

Kebijakan pemerintah berperan penting dalam menentukan langkah perizinan kegiatan penambangan di Indonesia. Hal ini merupakan amanat dari konstitusi yang mana "bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat" (Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Industri pertambangan sudah seharusnya berorientasi pada kesejahteraan masyarakat dengan tetap memperhatikan lingkungan hidup.

Carl J Friedrich mengatakan kebijakan adalah serangkaian konsep tindakan yang diusulkan oleh seseorang atau sekelompok orang atau pemerintah dalam satu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan peluang, terhadap pelaksanaan usulan tersebut dalam rangka mencapai tujuan. (Lubis, 2007) David Easton menyebutkan kebijakan pemerintah sebagai kewenangan mengalokasikan nilai-nilai bagi masyarakat secara menyeluruh. (Lubis, 2007) Unsur-unsur kebijakan publik:

- 1) Susunan rancangan tujuan-tujuan dan dasar-dasar pertimbangan program-program pemerintah yang berhubungan dengan masalah-masalah tertentu yang dihadapi masyarakat (*the organizing framework of purposes and rationales for government programs that deal with specified societal problems*).
- 2) Apapun yang dipilih pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu (*what the government choice to do or not to do*).
- 3) Program-program kompleks yang dinyatakan dan dilaksanakan oleh pemerintah (*the complex programs enacted and implemented by government*).

Sehubungan dengan kegiatan pertambangan maka pemerintah dapat menentukan sikap untuk memberikan atau tidak memberikan izin atas kegiatan penambangan yang ingin dilakukan oleh kelompok usaha tertentu. Pilihan ini didasarkan pada tujuan-tujuan dan program-program pemerintah dengan

mengidentifikasi dampak positif dan negatif bagi masyarakat, negara dan lingkungan hidup.

Kontribusi sektor pertambangan cukup tinggi namun dampak lingkungan aktivitas pertambangan juga cukup tinggi. Oleh karena itu pemerintah daerah dihadapkan pada dilema kebijakan dalam pertambangan rakyat yang pada prinsipnya adalah bagaimana upaya yang harus ditempuh untuk menyeimbangkan manfaat ekonomis dan dampak lingkungannya. Hukum sebagai instrumen kebijakan publik memiliki fungsi dalam pengelolaan batubara yakni:

- 1) menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha pertambangan secara berdaya guna, berhasil guna, dan berdaya saing;
- 2) menjamin manfaat pertambangan batubara secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup;
- 3) menjamin tersedianya batubara sebagai bahan baku dan/atau sebagai sumber energi untuk kebutuhan dalam negeri;
- 4) mendukung dan menumbuhkembangkan kemampuan nasional agar lebih mampu bersaing di tingkat nasional, regional, dan internasional;
- 5) meningkatkan pendapatan masyarakat lokal, daerah, dan negara, serta menciptakan lapangan kerja untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat; dan
- 6) menjamin kepastian hukum dalam penyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara.

Tindakan pemerintah dalam upaya mengoptimalisasi kegiatan pertambangan dapat dilakukan dengan kebijakan di bidang perizinan penambangan batubara. Izin usaha ini diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Izin usaha pertambangan terdiri atas dua tahap:

- 1) izin usaha pertambangan eksplorasi meliputi kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan;
- 2) izin usaha pertambangan operasi produksi meliputi kegiatan konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pengangkutan dan penjualan.

Aktor kebijakan publik dalam pemberian izin pertambangan diberikan oleh bupati/walikota apabila wilayah izin usaha pertambangan berada di dalam satu

wilayah kabupaten/kota. Gubernur apabila wilayah izin usaha pertambangan berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menteri apabila wilayah izin usaha pertambangan berada pada lintas wilayah provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Izin usaha pertambangan ini diberikan kepada:

- 1) badan usaha;
- 2) koperasi; dan
- 3) perseorangan.

Izin usaha pertambangan diberikan untuk 1 (satu) batubara. Pemegang izin usaha pertambangan yang menemukan mineral lain di dalam wilayah izin usaha pertambangan yang dikelola diberikan prioritas untuk mengusahakannya. Pemegang izin ini dapat mengajukan permohonan izin usaha pertambangan baru kepada Menteri, gubernur, dan bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. atau menyatakan tidak berminat untuk mengusahakan mineral lain yang ditemukan tersebut dengan kewajiban untuk menjaga mineral lain tersebut agar tidak dimanfaatkan pihak lain.

Kebijakan pemerintah dalam perizinan penambangan batubara tentu harus didahului dengan analisis kebijakan yang tepat sebab kegiatan penambangan merupakan eksplorasi alam yang berdampak besar. Keith Hawkins mengemukakan bahwa penegakan hukum dapat dilihat dari dua sistem atau strategi, yang disebut *compliance* dengan *conciliatory style* sebagai karakteristiknya dan *sanctioning* dengan *penal syele* sebagai karakteristiknya. (Hardjosoemantri, 2005) Oleh sebab itu perumusan kebijakan ini harus disertai dengan persyaratan-persyaratan seperti penggunaan teknologi tepat guna, penggunaan alat dan cara pengolahan yang aman dan untuk perdagangan dan pengolahan/industri melalui adanya tambahan ketentuan dalam penerbitan SIUP, TDI, HO. Sosialisasi juga perlu dilakukan oleh pemerintah dan pelaku usaha penambangan.

Evaluasi kebijakan dengan menggunakan instrumen hukum juga perlu dilakukan baik dalam bentuk pengawasan, supervisi maupun *legal audit*. Adapun kajian evaluasi kebijakan yang dapat dilakukan adalah:

- 1) Kajian regulasi pencairan batubara;
- 2) Kajian pengadaan stok nasional batubara berikut kemungkinan pembentukan badan usahanya;
- 3) Evaluasi kelayakan perusahaan kokas, karbon aktif, dan gasifier;
- 4) Analisis kebutuhan briket di berbagai daerah/sentra-sentra UKM;
- 5) Studi perubahan persepsi dan perilaku masyarakat dan UKM terhadap penggunaan briket batubara;
- 6) Evaluasi kelayakan harga batubara untuk proses pencairan batubara;
- 7) Analisis potensi kebutuhan batubara, kokas, dan gasifier;
- 8) Kajian keekonomian penggunaan burner batubara pada industri perkebunan.
- 9) Melakukan pengkajian komoditas mineral dan batubara (potensi, produksi, pola distribusi, konsumsi, ekspor dan impor, harga serta pemasaran), investasi, kelayakan usaha, penataan wilayah pertambangan, penutupan tambang, dan manfaat sosial pertambangan mineral dan batubara.

Kajian ini dapat melibatkan semua pihak baik pemerintah, lembaga swadaya masyarakat, organisasi-organisasi non pemerintah dan masyarakat. Pengawasan secara kontinyu terhadap perkembangan aktivitas eksploitasi sumber daya alam harus diperhatikan. Kelestarian alam ialah salah satu modal negara untuk maju. Kesadaran dari pemerintah maupun rakyat sangat diperlukan dalam mengelola, melestarikan, dan menjaga alam lingkungan negara.

3.2 Model Kebijakan Publik Kelembagaan Dalam Perizinan Pertambangan

Kebijakan pemerintah dalam hal ini adalah menteri, gubernur, bupati/walikota dalam perizinan pertambangan menggunakan model kebijakan kelembagaan. Dimana kebijakan perizinan pertambangan batubara ditetapkan, diimplementasikan dan dipaksakan oleh pemerintah. Adapun tiga ciri pokok model kebijaksanaan kelembagaan terkait dengan kebijakan:

- 1) Pemerintah yang memberikan legitimasi pada kebijakan publik sehingga secara yuridis harus dipatuhi. Dalam hal ini pemerintahlah yang melegitimasi setiap perizinan pertambangan batubara. Dan perizinan ini berimplikasi secara yuridis dimana para pihak baik pemerintah, pelaku usaha pertambangan dan masyarakat wajib mematuhi tindakan pemerintah sepanjang tidak bertentangan dengan aturan hukum dan merugikan kepentingan masyarakat.
- 2) Bersifat universal artinya menjangkau semua orang/warga masyarakat. Kebijakan publik ini menjangkau semua masyarakat, hal ini disebabkan karena industri pertambangan batubara sangat berkaitan dengan masyarakat, mulai dari perumusan kebijakan hingga evaluasi kebijakan.
- 3) Pemerintah dapat memaksa dan/ atau menjatuhkan sanksi atas pelanggaran dari kebijakan publik. Sanksi tersebut dapat berupa sanksi pidana maupun administratif. Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya berhak memberikan sanksi administratif kepada pemegang izin usaha pertambangan, izin pertambangan rakyat atau izin usaha pertambangan khusus. Sanksi administratif berupa peringatan tertulis, penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan eksplorasi atau operasi produksi dan/atau pencabutan izin usaha pertambangan, izin pertambangan rakyat atau izin usaha pertambangan khusus.

IV. PENUTUP

4.1 Simpulan

Permasalahan pertambangan di Indonesia terletak pada eksploitasi pertambangan batubara yang begitu besar hingga mengabaikan kepentingan masyarakat setempat dan lingkungan hidup. Eksport batubara oleh Indonesia menguras ketersediaan dari sumber daya alam ini. Oleh Sebab itu diperlukan suatu kebijakan publik yang berlandaskan hukum, hal ini ditujukan untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Peranan hukum sebagai instrumen kebijakan publik dapat dituangkan melalui perizinan pertambangan batubara. Kebijakan perizinan ini menggunakan model kebijakan publik kelembagaan dimana pemerintah melegitimasi perizinan. Legitimasi

tersebut berimplikasi pada pemberian sanksi atas setiap pelanggaran di bidang pertambangan batubara baik berupa sanksi pidana maupun sanksi administrasi. Kebijakan ini juga bersifat universal

4.2 Saran

Batubara merupakan sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui dengan demikian jumlahnya sangat terbatas. Namun kenyataannya eksploitasi terhadap bahan tambang ini terus dilakukan bahkan diberdayakan untuk kegiatan ekspor batubara ke negara yang justru lebih kaya batubara. Lingkungan pun menjadi korban atas eksploitasi tersebut. Oleh sebab itu diperlukan kebijakan perizinan yang ketat oleh pemerintah. Pengelolaan batubara ini mutlak menjadi wewenang pemerintah sehingga pemerintahlah yang memiliki peranan sentral dalam perizinan tersebut. Penjatuhan sanksi juga perlu dilakukan dengan konsisten baik berupa penjatuhan sanksi administratif maupun penjatuhan sanksi pidana kepada setiap pelanggarnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Hamidi, A. (1999). *Penerapan Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak (AAUPL) DiLingkungan Peradilan Administrasi (Upaya Menuju "Clean and stable Government)*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Lubis, M. S. (2007). *Kebijakan Publik*. Bandung: Mandar Maju.

Rasyid, R. (2000). *Makna Pmerintahan, Tinjauan Dari Segi Etika dan kepemimpinan*. Jakarta: Mutiara Sumber Widya.

Jurnal

A.L.W, R. Z. (2015). Kajian Politik hukum Tentang Perubahan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan Meneral dan Batubara. *Universitas Diponogoro*, 200.

Hardjosoemantri, H. d. (2005). *Hukum Tata Lingkungan. Gajah Mada University Press*, 339.

Rangkuti, S. S. (2008, Februari 28). Perangkat Hukum Lingkungan : Dari Ius Constitutum, Sekali Lagi, Ke Ius Constituendum,. *disampaikan pada seminar "goog Governance and Goog Environmental Governance"*, 5.

Saleng, A. (2004). *Hukum Pertambangan. UII Press*, viii.

Website

Anonim. (2007). *Sumber Daya Alam Pertambangan dan Industri*. Retrieved Maret 23, 2021, from Serial Online: <http://www.indonesia.go.id>

Anonim. (2009, Desember 19). *Batubara : kakayaan Alam Atau Kekayaan Produksi ?* Retrieved Maret 23, 2021, from Serial Online: <http://justwanttohideaway.blogspot.com>

Muhammad, C. (n.d.). *Moratorium Pertambangan: Langkah Strategis Menyelamatkan Sumber Daya Mineral Indonesia*. Retrieved Maret 23, 2021, from Serial Online: <http://users.nlc.net.au/mpi/indon/migas.html>

Wikipedia, R. (n.d.). *Sumber Daya Alam*. Retrieved Maret 23, 2021, from Serial online: <http://id.wikipedia.org/wiki>