

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia memiliki sumber daya alam (selanjutnya disebut SDA) yang sangat banyak salah satunya adalah mineral dan batubara (selanjutnya disebut minerba) yang merupakan hasil pertambangan Indonesia dan kekayaan alam yang tak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa untuk memenuhi hajat hidup orang banyak, oleh karena itu pengelolaannya harus dikuasai oleh negara untuk memberikan nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan.¹ Sumber daya alam yang melimpah serta kekayaan alam Indonesia dapat memberikan kesejahteraan yang besar bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar (selanjutnya disebut UUD) 1945 menyebutkan bahwa “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”. Makna penguasa negara ialah negara mempunyai kebebasan atau wewenang penuh (*vollidige bevoegdheid*) untuk menentukan kebijaksanaan yang diperlukan untuk mengatur (*relegen*), mengurus (*besturen*), dan mengawasi (*toezichthouden*) penggunaan dan pemanfaatan sumber daya alam nasional.² Merawat dan mengelola kekayaan alam dengan baik akan menghasilkan manfaat bagi kelangsungan hidup masyarakat.

¹Huruf a Konsideran Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

²Salim HS, *Hukum Pertambangan*, Jakarta, Sinar Grafika, 2012, hlm.17

Pengelolaan alam yang mana telah disebutkan di dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 salah satu pengelolaan yang dilakukan oleh Indonesia adalah pertambangan. Pertambangan merupakan sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengelolaan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pasca tambang.³ Pertambangan memiliki dampak positif dan negatif. Dampak positifnya adalah mampu mengangkat devisa negara, membuka peluang kerja bagi masyarakat kabupaten atau kota yang juga merupakan sumber Pendapatan Asli Daerah (selanjutnya disebut PAD), dan dampak negatif dari pertambangan adalah rusaknya lingkungan hidup yang disebabkan oleh perorangan atau korporasi, misalnya penambangan liar.

Menurut Takdir Rahmadi, “dampak negatif menurunnya kualitas lingkungan hidup baik karena terjadinya pencemaran atau terkurasnya sumber daya alam adalah timbulnya ancaman atau dampak negatif terhadap kesehatan, menurunnya nilai estetika, kerugian ekonomi (*economic cost*), dan terganggunya sistem alami (*natural system*)”.⁴ Kerusakan dan kepunahan salah satu dari padanya akan berakibat terganggunya ekosistem dan kesejahteraan masyarakat Indonesia serta umat manusia pada umumnya untuk sekarang dan di masa yang akan datang.⁵ Adanya kegiatan perusakan lingkungan merupakan salah satu penyebab rusaknya ekosistem alam yang dimiliki. Perusakan lingkungan dapat

³Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

⁴Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers. 2013, hlm.3

⁵Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Bandung. Alumni. 2001. hlm.96

dilakukan dengan berbagai cara, diantaranya pembakaran lahan, penebangan hutan atau *illegal logging*, penambangan liar atau *illegal mining*. Akibat dari penambangan liar dapat merugikan masyarakat yaitu adanya pencemaran kualitas air dan tanah akibat dari aktifitas pertambangan, dan lain sebagainya.⁶

Pertambangan merupakan salah satu sektor dari lingkungan hidup yang diatur dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (selanjutnya disebut UU Minerba). Peraturan tersebut mampu memberikan ketegasan pemerintah atau penegak hukum di dalam melakukan penindakan terhadap pelaku kejahatan pada aspek pertambangan dengan diberikannya sanksi pidana. Jenis sanksi pidana di Indonesia yang terdapat dalam peraturan umum dapat di lihat ketentuan Pasal 10 KUHP yang terdiri dari :

- 1) Pidana Pokok berupa :
 - a. Pidana mati;
 - b. Pidana penjara;
 - c. Pidana kurungan;
 - d. Pidana denda;
 - e. Pidana tutupan.
- 2) Pidana Tambahan :
 - a. Pencabutan beberapa hak tertentu;
 - b. Perampasan barang-barang tertentu;
 - c. Pengumuman putusan hakim.

Indonesia hanya mengenal ketentuan pidana pokok dan pidana tambahan, sesuai dengan Pasal 10 KUHP.

Indonesia juga memiliki peraturan yang bersifat khusus atau undang-undang di luar KUHP, salah satunya UU Minerba sebagaimana yang telah disebutkan diatas. Peraturan ini mengatur lebih khusus mengenai pertambangan mineral dan

⁶Ninie Suparni, *Pelestarian Pengelolaan dan Penegakan Hukum Lingkungan*, Jakarta, Sinar Grafika, 1992, hlm.65

batubara, mulai dari cara melakukan pertambangan, izin melakukan pertambangan, kewenangan pemerintah atau pejabat negara, hingga ketentuan pidana terhadap pelaku tindak pidana pertambangan yang diatur pada Bab XXIII (dua puluh tiga) mulai Pasal 158 sampai 165, jenis pidana yang terkandung di dalamnya ialah pidana penjara, pidana denda, pidana kurungan, dan pidana tambahan. Sanksi pidana penjara dan pidana denda dalam undang-undang ini hanya mengatur ancaman batas maksimal khusus dan tidak mengatur mengenai batas minimum khusus.

Penjatuhan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana dalam pertambangan dilakukan oleh hakim dalam putusan persidangan, sesuai dengan ketentuan pidana yang terdapat dalam UU Minerba. Hakikatnya tugas pokok hakim adalah memeriksa, mengadili, dan memutus setiap perkara yang diajukan kepadanya. Hal ini sebagaimana yang telah diatur di dalam Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang merupakan pengganti dari undang-undang sebelumnya yakni, Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004. Hakim mempunyai kebebasan dalam memilih jenis pidana (*strafsort*) sesuai kehendaknya, karena pada dasarnya hukum pidana positif Indonesia menggunakan sistem alternatif dalam pencantuman sanksi pidana.⁷ Terkait hal tersebut dengan telah dianutnya sistem pidana minimal umum, maksimal umum, dan juga maksimal khusus untuk masing-masing tindak pidana, juga membuka kesempatan hakim dalam menjatuhkan pidana dengan mempergunakan kebebasannya.

⁷Muladi, *Hal-hal yang Harus Dipertimbangkan Hakim dalam Menjatuhkan Pidana dalam Rangka Mencari Keadilan dalam Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan, Semarang : Universitas Diponegoro, 1995, hlm. 107.

Kebebasan yang dimiliki seorang hakim terkadang dapat menyebabkan kesewenang-wenangannya dalam menjatuhkan putusan, sehingga antara sanksi pidana dan delik tidak seimbang. Hal tersebut senada dengan yang dikemukakan oleh Leo Polak, bahwa salah satu syarat dalam pemberian pidana adalah beratnya pidana harus seimbang dengan beratnya delik. Beratnya pidana tidak boleh melebihi beratnya delik. Hal ini perlu supaya pelaku kejahatan tidak dipidana secara tidak adil oleh hakim.⁸ Demi mencapai kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan bagi masyarakat serta tidak terjadi disparitas pidana.

Tidak diberlakukannya batas minimum khusus dikhawatirkan dapat mengakibatkan adanya disparitas pidana, dan kesewenangan hakim dalam menjatuhkan putusan yang tidak berbanding lurus dengan perbuatan pelaku atau terdakwa. Perkembangan pembuatan undang-undang saat ini telah terdapat beberapa aturan perundang-undangan yang memuat sistem pidana minimal khusus (di luar KUHP), seperti yang terdapat pada Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut UUPPLH). Adanya sistem pidana minimal khusus dapat memberikan batasan terhadap kebebasan yang dimiliki hakim di dalam menjatuhkan putusan, meskipun mengenai sistem pidana minimum khusus ini tidak ada aturan atau pedoman penerapannya.⁹ Selain itu, dengan diberlakukannya batas minimum khusus dapat memberikan efek jera bagi terdakwa atau pelaku tindak pidana

⁸Djoko Prakoso dan Nurwachid, *Studi tentang Pendapat-pendapat mengenai Efektivitas Pidana Mati di Indonesia*. Jakarta, Ghalia Indonesia. 1983, hlm. 20.

⁹Barda Nawawi Arief, *Tinjauan Terhadap Pengenaan Sanksi Pidana Minimal*. Pertemuan Ilmiah Sistem Pidana di Indonesia BPHN – Depkumham, Jakarta, 27 November 2007

perusakan lingkungan dan memberikan rasa takut baik bagi pelaku tindak pidana maupun bagi orang lain.

Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai payung hukum atau biasa dikenal dengan “*umbrella act*” dari undang-undang sektor bidang lingkungan hidup.¹⁰ Undang-undang sektor yang dimaksud salah satunya adalah UU Minerba ini. Sistem pidana minimum khusus yang terdapat dalam UUPPLH diharapkan dapat dijadikan sebagai pedoman bagi Undang-undang Minerba dalam mengatur batas minimum khusus pada ketentuan pidana, dengan tujuan dapat mengurangi angka kejahatan dalam pertambangan mineral dan batubara, dan para pelaku dapat diberikan sanksi yang berat atas perbuatannya, serta tidak terjadinya disparitas pidana yang dilakukan oleh hakim.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, dapat dirumuskan masalah yang merupakan isu hukum, yaitu apakah tepat perumusan sanksi pidana penjara dan pidana denda dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara?

1.3 Tujuan

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penyusunan dan penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui perumusan sanksi pidana penjara dan denda dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

¹⁰Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Jakarta, Sinar Grafika. 2008, hlm.30

1.4 Kegunaan

Kegunaan dari skripsi yang berjudul “Implikasi Perumusan Sanksi Pidana Penjara dan Pidana Denda dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara” memiliki kegunaan secara teoritis dan praktis yang diuraikan sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Tujuan teoritis skripsi ini untuk dijadikan bahan pengetahuan dan informasi bagi dosen, mahasiswa hingga masyarakat serta penulisan skripsi ini dapat dijadikan sebagai bahan kajian di dunia pengetahuan ilmu hukum.

2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini memiliki kegunaan dalam praktik hukum bagi penegak hukum khususnya seorang hakim dalam menjatuhkan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana dalam aspek pertambangan mineral dan batubara. Adanya skripsi ini penulis berharap akan menjadi pembelajaran atau acuan supaya hakim dapat memberikan sanksi pidana penjara dan pidana denda terhadap pelaku kejahatan sesuai ketentuan perundang-undangan, sehingga tidak terjadi disparitas pidana dan kesewenangan hakim dalam menjatuhkan sanksi pidana.

1.5 Keaslian

Skripsi ini memiliki nilai keaslian yang berbeda dengan skripsi tentang perumusan sanksi pidana penjara dan pidana denda yang lain, seperti yang ditulis oleh Yudhistira Gilang Perdana, seorang alumni Universitas Lampung, dengan judul skripsi “*Analisis Penjatuhan Pidana di Bawah Batas Minimum Khusus yang Ditentukan oleh Undang-undang (studi Putusan PN Nomor:*

432/Pid.Sus/2014/PN.Gns” penelitian tersebut menggunakan penelitian normatif empiris yang menggunakan data primer dan sekunder, pada tahun 2016. Hasil penelitian ini adalah hakim dalam memberikan putusan terhadap terdakwa dibawah batas minimum, karena dalam pertimbangannya hakim mempertimbangkan rasa keadilan dan fakta yang terjadi dalam persidangan. Penelitian ini berbeda dengan penelitian tersebut yang menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan menggunakan penelitian normatif, dan hasil dari penelitian ini adalah dapatnya diatur batas minimum khusus untuk menghindari adanya disparitas hakim dalam penjatuhan putusan.

Skripsi yang ditulis oleh Yulia Andarini Nasution, seorang alumni Universitas Sumatra Utara, dengan judul skripsi *“Analisis Terhadap Keberadaan Pidana Minimum Khusus dalam Rancangan Kitab Undang-undang Hukum Pidana dan Peraturan Perundang-undangan Diluar KUHP”* penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif. Penelitian dilakukan pada tahun 2011. Pembahasan dalam penelitian, yakni pemberian rekomendasi sistem pidana minimum terhadap perundang-undangan di luar KUHP dan Rancangan KUHP. Berbeda halnya dengan penelitian ini, yang membahas lebih spesifik mengenai tidak adanya batas minimum khusus pidana penjara dan pidana denda dalam perundang-undangan khusus yakni Undang-undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

1.6 Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini diuraikan sebagai berikut:

1.6.1 Jenis Penelitian

Penulisan skripsi ini menggunakan metode penelitian normatif yang merupakan penelitian hukum untuk menemukan kebenaran koherensi yaitu adakah aturan hukum sesuai dengan norma hukum dan norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum.¹¹ Penelitian hukum yang akan dilakukan dengan mengkaji dan mengumpulkan bahan hukum dari berbagai literatur dan dokumen yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1.6.2 Metode Pendekatan Penelitian

Penulisan skripsi ini menggunakan 2 (dua) metode pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Penulis melakukan pendekatan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan isu hukum yang ditulis dengan memahami hierarki serta asas-asas dalam peraturan perundang-undangan.¹² Isu hukum yang ditulis dalam skripsi ini ditelaah dari peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan isu hukum tersebut.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

¹¹Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, cetakan ke 8. Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2013, hlm. 47

¹²*Ibid*, hlm.137

Suatu pendekatan yang dilakukan manakala penulis tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum ada atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi.¹³ Sehingga penulis harus beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum untuk menemukan ide dengan isu hukum yang dihadapi.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum untuk penelitian menggunakan jenis bahan hukum primer dan sekunder.

a. Pengumpulan Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat *auoritatif* yang mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer yang terdiri dari perundang-undangan dan putusan-putusan hakim bahan-bahan lain yang berkaitan dengan skripsi ini.¹⁴

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
2. Kitab Undang-undang Hukum Pidana
3. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana
4. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
5. Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
6. Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

b. Pengumpulan Bahan Hukum Sekunder

¹³Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit*, hlm.177

¹⁴*Ibid*, hlm.181

Bahan hukum sekunder adalah berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.¹⁵

1.6.4 Metode Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah preskriptif, artinya ilmu yang membawa atau sarat nilai. Peneliti melakukan analisis terhadap undang-undang yang mana berkaitan dengan permasalahan, kemudian dikorelasikan terhadap beberapa norma, teori, dan prinsip-prinsip hukum.¹⁶ Sehingga menemukan jawaban tentang masalah yang berhubungan dengan tepatnya rumusan sanksi pidana dan sanksi denda dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

¹⁵Peter. *Loc.Cit*

¹⁶Peter Mahmud Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*. Cetakan ke 7. Jakarta. Kencana Prenada Media Group. 2015. Hlm.9-10