

## **BAB II**

### **KERANGKA TEORI**

#### **A. Perizinan Usaha Pertambangan**

Sistem perizinan lingkungan dalam sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup telah diamanatkan dengan jelas dalam Undang-Undang Nomor 32 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Pasal 36 yang berbunyi:

- (1) Setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki amdal atau UKL-UPL wajib memiliki izin lingkungan;
- (2) Izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 atau rekomendasi UKL-UPL;
- (3) Izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mencantumkan persyaratan yang dimuat dalam keputusan kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL;
- (4) Izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.

Dalam konteks izin kegiatan pertambangan, amdal menjadi tolak ukur yang mendasar, terutama dalam hal pelacakan izin pertambangan. Oleh karena itu, amdal melakukan analisis ilmiah yang berbeda untuk setiap jenis kegiatan pertambangan. Amdal sebagai landasan pertama dari sistem izin pertambangan akan berdampak signifikan terhadap izin lingkungan yang dikeluarkan oleh

pemerintah. Bisa dikatakan bahwa amdal merupakan keran utama untuk menentukan kualitas izin lingkungan dan izin kegiatan.<sup>27</sup>

Pada Pasal 37 Undang-Undang 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu bara ada tiga jenis izin usaha yakni; IUP (Izin Usaha Produksi), IPR (Izin Pertambangan Rakyat) dan IUPK (Izin Usaha Pertambangan Khusus) dapat diberikan oleh Bupati, Walikota, Gubernur atau menteri, tergantung pada lokasi tambang yang akan di kelola, tetapi dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara, maka pada Pasal 37 tersebut berubah seluruh kewenangan perizinan berusaha dilakukan oleh Pemerintah Pusat.<sup>28</sup>

Tahapan pengurusan izin pada Pasal 35 ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara, diantaranya:

- a. Izin Usaha Pertambangan (IUP): izin untuk melaksanakan Usaha Pertambangan;
- b. Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK): izin untuk melaksanakan Usaha Pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus;
- c. IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian: izin usaha yang diberikan sebagai perpanjangan setelah selesainya pelaksanaan Kontrak Karya atau Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara;

---

<sup>27</sup> David Aprizon Putra. (2016). Eksistensi Sistem Hukum Perizinan Kegiatan Pertambangan Dalam Otonomi Daerah Sebagai Salah Satu Instrumen Hukum Hak-Hak Masyarakat. *Legality: Jurnal Ilmiah Hukum*, 24(1), hlm. 19.

<sup>28</sup> Yulianingrum, Absori. & Hasmiati. *Op.Cit.*, hlm.11.

- d. Izin Pertambangan Rakyat (IPR): izin untuk melaksanakan Usaha Pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas;
- e. Surat Izin Penambangan Batuan (SIPB): izin yang diberikan untuk melaksanakan kegiatan Usaha Pertambangan batuan jenis tertentu atau untuk keperluan tertentu.
- f. Izin Penugasan;
- g. Izin Pengangkutan dan Penjualan: izin usaha yang diberikan kepada perusahaan untuk membeli, mengangkut, dan menjual komoditas tambang Mineral atau Batubara;
- h. Izin Usaha Jasa Pertambangan (IUJP): izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan usaha jasa pertambangan inti yang berkaitan dengan tahapan dan/atau bagian kegiatan Usaha Pertambangan; dan
- i. IUP untuk Penjualan.

Memperoleh izin untuk pertambangan batubara merupakan pertimbangan penting yang tak luput dari pengawasan karena pertambangan adalah sektor yang menguntungkan. Kegiatan industri pertambangan batubara dapat menyebabkan deforestasi dan hal ini akibat dari izin yang marak diperjual belikan. Philipus M. Hadjon telah menunjukkan bahwa perizinan merupakan kategori paling penting dari keputusan tata usaha negara (*beschekking*) dalam bentuk keputusan berdasarkan larangan dan mandat.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Diana Yusyanti. (2017). Aspek Perizinan Dibidang Hukum Pertambangan Mineral Dan Batubara Pada Era Otonomi Daerah (Permit Aspects Of In The Legal Field Of Mineral And Coal Mining In The Era Of Regional Autonomy). *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 16(3), hlm. 316.

## **B. Kegiatan Penambangan Tanpa Izin (PETI)**

Dari paparan mengenai izin usaha tambang diatas, selanjutnya sebagaimana ketentuan dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 yang dapat melakukan permohonan izin usaha untuk kegiatan pertambangan ialah perusahaan perorangan, badan hukum, dan koperasi jika telah dapat perserujuan dari pihak yang berwenang. Tanpa izin ini segala usaha pertambangan batubara tidak boleh dilaksanakan yang dimana perbuatan tersebut termasuk dalam kegiatan Pertambangan Tanpa Izin (selanjutnya disingkat PETI) dan tergolong dalam tindakan/perbuatan/peristiwa pidana.<sup>30</sup>

Penambangan tanpa izin yang dilakukan oleh masyarakat atau pelaku usaha ini sudah tentu tidak menerapkan prinsip penambangan yang baik dan benar. Undang-Undang Pertambangan Mineral dan Batubara Nomor 4 Tahun 2009 menyatakan bahwa asas keadilan adalah asas dalam pengelolaan dan pemanfaatan mineral dan batubara, dan pemanfaatan itu memberikan hak dan selera yang sama bagi seluruh masyarakat.<sup>31</sup> Praktik tambang ilegal yang tidak menerapkan *good mining practice* tentunya akan berdampak pada lingkungan, lingkungan akan menjadi rusak dan tercemar.

Selain berdampak pada lingkungan, kegiatan penambangan tanpa izin ini juga berdampak pada penerimaan negara. Kegiatan tambang ilegal tanpa izin yang terlibat dalam pertambangan mineral dan batubara tidak akan dikenakan

---

<sup>30</sup> Ahmad Redi. (2016). Dilema Penegakan Hukum Penambangan Mineral Dan Batubara Tanpa Izin Pada Pertambangan Skala Kecil. Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional, 5(3), hlm. 403.

<sup>31</sup> Henok Frans Yudha Pandiangan. (2022). Tinjauan Yuridis Pelaku Usaha Yang Melakukan Usaha Penambangan Tanpa Izin Sehingga Menyebabkan Kematian, hlm. 19.

pajak dan tidak dapat memenuhi kewajiban perpajakannya padahal sejatinya dalam usaha pertambangan yang legal atau sah memiliki beberapa kewajiban, baik kewajiban perpajakan maupun bukan pajak yang harus dipenuhi. Dalam kewajiban pajak, ada beberapa pajak yang harus dibayar oleh pemegang izin perusahaan pertambangan, diantaranya pajak bumi dan bangunan, pajak pertambahan nilai, pajak penghasilan, pajak daerah dan retribusi daerah. Sedangkan dalam penerimaan negara bukan pajak diperoleh dari royalti dan iuran tetap. Selain itu, kerusakan lingkungan dan beban sosial akibat penambangan ilegal ini tentunya akan ditanggung oleh negara melalui reklamasi dan rehabilitasi.<sup>32</sup>

Kebijakan mengenai pengelolaan usaha tambang yang ada di Indonesia mengarah pada nilai ekonomi. Materi kebijakan yang sama juga diterapkan di beberapa negara lain, seperti Cina dan Amerika Serikat hanya saja terdapat sedikit beberapa perbandingan dari ketiga Negara tersebut. Amerika Serikat lebih menekankan pada regulasi perlindungan atau keselamatan pekerja tetapi mengenai keseimbangan alam belum ada. Di Negara China, pelatihan keselamatan bagi pekerja di tambang batu bara sangat kecil dan tidak ada hukuman yang dikenakan serta faktor pengawasan, teknis, keselamatan dan keamanan yang ada tidak termasuk dalam regulasi pemerintah. Dan di Indonesia dalam pengelolaan pertambangan sudah memuat kebijakan tentang keselamatan kerja, lingkungan namun tidak disertai keterkaitan dan

---

<sup>32</sup> Redi, *Op.Cit.*, hlm. 413-414.

keterpaduan aturan sehingga terjadi ketimpangan dalam setiap kebijakan tersebut.<sup>33</sup>

Kegiatan penambangan tanpa izin ini termasuk dalam kategori tindak pidana yang diatur dalam pasal Undang-Undang No. 4 tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (selanjutnya disebut UU Minerba).<sup>34</sup>

1. Pasal 158 UU Minerba: *“Barang siapa yang melakukan usaha penambangan tanpa Izin Usaha Pertambangan, Izin Pertambangan Rakyat atau Izin Usaha Pertambangan Khusus dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah)”*
2. Pasal 160 UU Minerba:
  - a. *“Setiap orang yang melakukan eksplorasi tanpa memiliki IUP atau IUPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 atau Pasal 74 ayat (1) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus rupiah)”*
  - b. *“Setiap orang yang mempunyai IUP eksplorasi tetapi melakukan kegiatan operasi produksi dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)”*

---

<sup>33</sup> Aullia. V. Yulianingrum, Sunariyo, S., & Bayu Prasetyo. (2022). Kebijakan Pengelolaan Pertambangan Batubara Pada Negara Amerika, Cina, Indonesia (Studi Normatif Dan Perbandingannya). Jurnal Ilmiah Advokasi, 10(2), hlm. 190.

<sup>34</sup> Herry Liyus, Sri Rahayu, & Dheny Wahyudhi. (2019). Analisis Yuridis Terhadap Tindak Pidana Pertambangan Dalam Perspektif Perundang-Undangan Indonesia. Inovatif| Jurnal Ilmu Hukum, 12(1), hlm. 54.

### C. Teori Pidana

Pidana merupakan bagian penting dari hukum pidana karena merupakan puncak dari keseluruhan proses meminta pertanggungjawaban orang yang melakukan kejahatan. "A criminal law without sentencing would more be a declaratory system pronouncing people guilty without any formal consequences following from that guilt". Hukum pidana tanpa pidana berarti menghukum seseorang tanpa konsekuensi nyata atas kejahatan tersebut. Oleh karena itu, konsep bersalah memiliki pengaruh besar pada proses penjatuhan hukuman dan penegakannya. Jika kesalahan dipahami sebagai 'dapat dicela', hukuman disini adalah 'perwujudan dari celaan' tersebut.<sup>35</sup>

Menghukum berarti menyebabkan penderitaan. Dihukum sebagai "kejahatan kesusilaan" yang diakibatkan oleh kejahatan yang sama. Masyarakat (dalam hal ini negara) dengan sengaja menjatuhkan hukumannya. Ini adalah tindakan yang tidak datang dari satu orang atau lebih, tetapi harus merupakan kelompok yang bertindak secara kolektif, sadar dan rasional.<sup>36</sup>

Secara tradisional, teori tentang pidana dibagi dalam dua kelompok teori, yaitu teori absolut dan teori relatif. Namun dalam perkembangannya muncul teori ketiga yang merupakan gabungan dari kedua teori diatas, yang dikenal dengan teori gabungan.

---

<sup>35</sup> Chairul Huda, 2006. Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kealahan. Tinjauan Kritis Terhadap Teori Pemisahan Tindak Pidana Dan Pertanggungjawaban Pidana. Kencana Prenada Media, Jakarta. hlm. 125

<sup>36</sup> W.A. Bonger, Pengantar Tentang Kriminologi. Terjemahan Oleh R.A. Koesnoen. Pt. Pembangunan, Jakarta. hlm. 24-25.

## 1. Teori Absolut atau Teori pembalasan (*Vergeldings Theorien*)

Menurut teori ini pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan kejahatan atau tindak pidana. Teori ini diperkenalkan oleh Kent dan Hegel. Teori Absolut didasarkan pada pemikiran bahwa pidana tidak bertujuan untuk praktis, seperti memperbaiki penjahat tetapi pidana merupakan tuntutan mutlak, bukan hanya sesuatu yang perlu dijatuhkan tetapi menjadi keharusan, dengan kata lain hakikat pidana adalah pembalasan (*revenge*). Sebagaimana yang dinyatakan Muladi bahwa:<sup>37</sup> “Teori absolut memandang bahwa pembedaan merupakan pembalasan atas kesalahan yang telah dilakukan sehingga berorientasi pada perbuatan dan terletak pada terjadinya kejahatan itu sendiri. Teori ini mengedepankan bahwa sanksi dalam hukum pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan sesuatu kejahatan yang merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan sehingga sanksi bertujuan untuk memuaskan tuntutan keadilan.”

Dari teori di atas, nampak jelas bahwa pidana merupakan suatu tuntutan etika, dimana seseorang yang melakukan kejahatan akan dihukum dan hukuman itu merupakan suatu keharusan yang sifatnya untuk membentuk sifat dan merubah etika dari yang jahat menjadi lebih baik. Menurut Vos, bahwa:<sup>38</sup> “Teori pembalasan absolut ini terbagi atas pembalasan subyektif dan pembalasan obyektif. Pembalasan subyektif adalah pembalasan

---

<sup>37</sup> Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana 1*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 11.

<sup>38</sup> Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1991, hlm. 27.



terhadap kesalahan pelaku, sementara pembalasan obyektif adalah pembalasan terhadap apa yang telah diciptakan oleh pelaku di dunia luar.”

## 2. Teori Relatif atau Tujuan (*Doel Theorien*)

Teori relatif atau teori tujuan, berpokok pada dasar bahwa pidana adalah alat untuk menegakkan tata tertib (hukum) dalam masyarakat. Teori ini berbeda dengan teori absolut, dasar pemikirannya adalah penjatuhan pidana mempunyai tujuan untuk memperbaiki sikap mental atau membuat pelaku pidana tidak berbahaya lagi, dibutuhkan proses pembinaan sikap mental.

Menurut Muladi tentang teori ini bahwa:<sup>39</sup> “Pidanaaan bukan sebagai pembalasan atas kesalahan pelaku tetapi sarana mencapai tujuan yang bermanfaat untuk melindungi masyarakat menuju kesejahteraan masyarakat. Sanksi ditekankan pada tujuannya, yakni untuk mencegah agar orang tidak melakukan kejahatan, maka bukan bertujuan untuk pemuasan absolut atas keadilan.” Teori ini menunjukkan tujuan pidanaaan sebagai sarana pencegahan, baik pencegahan khusus (*speciale preventie*) yang ditujukan kepada pelaku maupun pencegahan umum (*general preventie*) yang ditujukan ke masyarakat. Teori relatif ini berdasar pada tiga tujuan utama pidanaaan yaitu *preventif*, *deterrence*, dan *reformatif*. Tujuan preventif (*prevention*) untuk melindungi masyarakat dengan menempatkan pelaku kejahatan terpisah dari masyarakat. Tujuan menakuti (*deterrence*) untuk menimbulkan rasa takut melakukan kejahatan, baik bagi individual pelaku agar tidak mengulangi perbuatannya, maupun bagi publik sebagai

---

<sup>39</sup> Farid, *Loc.Cit.*

langkah panjang. Sedangkan tujuan perubahan (*reformation*) untuk mengubah sifat jahat si pelaku dengan dilakukannya pembinaan dan pengawasan, sehingga nantinya dapat kembali melanjutkan kebiasaan hidupnya sehari-hari sebagai manusia yang sesuai dengan nilai-nilai yang ada di masyarakat.

### **3. Teori Gabungan/Modern (*Verenings Theorien*)**

Teori gabungan atau teori modern menyatakan bahwa tujuan pemidanaan bersifat plural, karena menggabungkan antara prinsip-prinsip relatif (tujuan) dan absolut (pembalasan) sebagai satu kesatuan. Teori ini mengandung karakter pembalasan sejauh pemidanaan dilihat sebagai suatu kritik moral dalam menjawab tindakan yang salah. Sedangkan karakter tujuannya terletak pada ide bahwa tujuan kritik moral tersebut ialah suatu reformasi atau perubahan perilaku terpidana di kemudian hari.

Teori ini diperkenalkan oleh Prins, Van Hammel, Van List dengan pandangan sebagai berikut<sup>40</sup>, Tujuan terpenting pidana adalah membrantas kejahatan sebagai suatu gejala masyarakat; Ilmu hukum pidana dan perundang-undangan pidana harus memperhatikan hasil studi antropologi dan sosiologis; Pidana ialah suatu dari yang paling efektif yang dapat digunakan pemerintah untuk memberantas kejahatan. Pidana bukanlah satu-satunya sarana, oleh karena itu pidana tidak boleh digunakan tersendiri akan tetapi harus digunakan dalam bentuk kombinasi dengan upaya sosialnya.

---

<sup>40</sup> R. Maldini, (2019). Perbandingan Sistem Pemidanaan Di Belanda Dengan Di Indonesia Dalam Upaya Penanggulangan Over Capacity Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) Di Indonesia (Doctoral Dissertation, Fakultas Hukum Unpas), hlm. 39.

#### **D. Penegakan Hukum**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, penegak hukum diartikan sebagai petugas yang berhubungan dengan masalah peradilan.<sup>41</sup> Pengertian penegakan hukum dapat diartikan sebagai penyelenggaraan hukum oleh petugas penegak hukum dan oleh setiap orang yang mempunyai kepentingan sesuai dengan kewenangannya masing-masing menurut aturan hukum yang berlaku.<sup>42</sup>

Menurut pendapat beberapa ahli terkait definisi penegakkan hukum diantaranya:

1. Penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>43</sup>
2. Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan tujuan hukum yang dirumuskan dalam peraturan hukum menjadi kenyataan.<sup>44</sup>

Penegakan hukum pidana merupakan satu kesatuan proses diawali dengan penyidikan, penangkapan, penahanan, peradilan terdakwa dan diakhiri dengan pemyarakatan terpidana. Dalam sistem peradilan pidana terdapat 2 (dua) kategori sanksi pidana, yaitu pidana pokok dan pidana tambahan yang diatur dalam Pasal 10 KUHP<sup>45</sup>.

---

<sup>41</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring

<sup>42</sup> Novi. D. R. Wheny. (2017). Penegakan Hukum Bagi Penyalahguna Narkoba Saat Proses Penyidikan (Studi Kasus Di Polres Bangil) (Doctoral Dissertation, University Of Muhammadiyah Malang), hlm. 11.

<sup>43</sup> Soerjono Soekanto, 1983, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Ui Pres, Jakarta, hlm. 35

<sup>44</sup> Satjipto Raharjo, 1983, Masalah Penegakan Hukum, Bandung:Sinar Baru, hlm. 24

<sup>45</sup> Pandiangan, Yudha, *Op.Cit.*, hlm. 13.

1. Pidana Pokok, meliputi:
  - a. Pidana Mati;
  - b. Pidana Penjara;
  - c. Pidana Kurungan;
  - d. Denda; dan
  - e. Pidana tutupan (Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1946).
2. Pidana Tambahan, meliputi:
  - a. Pencabutan beberapa hak yang tertentu;
  - b. Perampasan beberapa barang yang tertentu; dan
  - c. Pengumuman putusan hakim.

Definisi pidana (*punishment*) menurut Hart sebagaimana dikutip oleh Packer harus memenuhi 5 (lima) karakteristik, yaitu.<sup>46</sup>

- 1) Pidana harus mengenakan penderitaan atau akibat lain yang tidak mengenakan;
- 2) Pidana harus diperuntukkan bagi perbuatan/ pelanggaran terhadap aturan hukum (*it must be for an offense against legal rules*);
- 3) Pidana harus dijatuhkan kepada orang yang melakukan atau disangka melakukan tindak pidana (*it must be imposed on an actual or supposed offender for his offense*);
- 4) Pidana harus dijatuhkan secara sengaja oleh orang lain selain pelaku. (*it must be intentionally administered by human beings other than the offender*);

---

<sup>46</sup> U. Rozah. (2015). Azas Dan Tujuan Pidana Dalam Perkembangan Teori Pidana, hlm. 8-9.

5) Pidana harus dijatuhkan dan dilaksanakan oleh otoritas berwenang yang ditetapkan oleh sebuah sistem hukum terhadap perbuatan yang dilakukan oleh pelaku (*it must be imposed and administered by an authority constituted by a legal system against which the offense is committed*);

Meskipun ada beberapa undang-undang yang mengkodifikasi peraturan yang mendefinisikan kejahatan lingkungan, praktik ilegal dalam kegiatan ekstraktif cenderung terjadi karena aturan tidak ditegakkan. Hal seperti ini bisa terjadi dikarenakan kurangnya kolaborasi antar lembaga di berbagai tingkat dan sektor pemerintahan serta alokasi sumber daya alam yang tidak memadai dari pemerintah pusat ke tingkat lain. Oleh karena itu, sangat penting untuk mengenali dan mengatasi sektor penegakan hukum untuk meningkatkan efektivitas tindakan terhadap penambangan ilegal ini.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> Johanna Espin, Stephen Perz, Environmental Crimes In Extractive Activities: Explanations For Low Enforcement Effectiveness In The Case Of Illegal Gold Mining In Madre De Dios, Peru, *The Extractive Industries And Society*, 8(1).