

Alih Fungsi Lahan Hutan Lindung sebagai Tempat Pembuangan Limbah Pertambangan: Perspektif Fungsi Perizinan sebagai Instrumen Rekayasa Pembangunan

Eduard Awang Maha Putra¹, Fathul Hamdani^{2*}, dan Lalu Muhammad Azwar³

¹Fakultas Hukum, Universitas Bumigora, Mataram, Indonesia

²Fakultas Hukum, Universitas Dr. Soetomo, Surabaya, Indonesia

³Fakultas Hukum, Universitas Mataram, Mataram, Indonesia

*Email: fhmdnny@gmail.com

Abstract

In August 2023, news circulated in one of the local mass media that PT Sumbawa Timur Mining proposed the use of 5,300 hectares of protected forest area in Dompu Regency, NTB to the NTB Provincial Government as a place for dumping tailings from mining, which then caused pros and cons. Through this research, the author aims to examine the regulation of the conversion of protected forest areas into mining areas in Indonesia and analyze the conversion of protected forest areas in Dompu Regency into dumping areas from the perspective of the licensing function as an instrument of development engineering. The method used in this research is normative legal research with statutory, conceptual and case approaches. The results show that the Forestry Law has opened up opportunities for the use of forest areas for development purposes outside of forestry activities in production forest areas and protected forest areas. Specifically, mining activities in protected forest areas are only allowed for mining activities carried out with a closed mining pattern. Meanwhile, tailings disposal can only be carried out in waste containment dams and sea facilities with certain specifications, so that tailings disposal cannot be disposed of carelessly in protected forest areas.

Keywords: *Land Use Change, Licensing Function, Protection Forest, Mining.*

Abstrak

Pada bulan Agustus 2023 yang lalu, beredar berita di salah satu media massa lokal yang memberitakan bahwa PT. Sumbawa Timur Mining mengajukan penggunaan kawasan hutan lindung seluas 5.300 hektare di Kabupaten Dompu, NTB kepada Pemerintah Provinsi NTB sebagai tempat untuk pembuangan limbah tailing hasil tambang, hal ini kemudian menimbulkan pro dan kontra. Melalui penelitian ini, Penulis bertujuan untuk mengkaji pengaturan alih fungsi kawasan hutan lindung

menjadi areal pertambangan di Indonesia dan analisis terhadap alih fungsi kawasan hutan lindung di kabupaten dompu menjadi areal dumping (pembuangan limbah) dari perspektif fungsi perizinan sebagai instrumen rekayasa pembangunan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa UU Kehutanan telah membuka peluang untuk dapat dilakukannya penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan di dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung. Secara khusus terkait dengan kegiatan pertambangan di kawasan hutan lindung hanya diperbolehkan bagi kegiatan pertambangan yang dilakukan dengan pola pertambangan tertutup. Sementara pembuangan limbah tailing hanya dapat dilakukan pada fasilitas bendungan penampung limbah dan laut dengan spesifikasi tertentu, sehingga pembuangan limbah tailing tidaklah dapat dibuang secara sembarangan di area kawasan hutan lindung.

Kata Kunci: Alih Fungsi Lahan, Fungsi Perizinan, Hutan Lindung, Pertambangan.

A. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alamnya (Hamdani et al., 2022). Salah satu dari sumber daya alam tersebut adalah hutan, Indonesia merupakan negara yang memiliki hutan terbesar peringkat 3 (tiga) di dunia (Hanansyah, 2020). Berdasarkan Direktorat Jendral Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan (PKTL) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), hasil pemantauan hutan Indonesia di tahun 2019 menunjukkan bahwa luas lahan berhutan seluruh daratan Indonesia adalah 94,1 juta hektare atau 50,1 persen dari total daratan (Kementerian LHK, 2020). Sehingga pemerintah berkewajiban untuk menguasai, melindungi, dan mengelola kawasan hutan sesuai dengan amanah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) (Setiawati, Pradnyawan, & Dwipayana, 2021).

Secara konstitusional, pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan sebagai bagian dari kegiatan pengelolaan sumber daya alam, ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI 1945 bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Prasetio, 2024). Ketentuan tersebut diperkuat dengan bunyi ketentuan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU Kehutanan) bahwa pemanfaatan hutan bertujuan untuk

memperoleh manfaat yang optimal bagi kesejahteraan seluruh masyarakat secara berkeadilan dengan tetap menjaga kelestariannya (Rongiyati, 2012).

Seiring meningkatnya kebutuhan kayu mendorong masyarakat baik secara individu maupun kelompok melakukan eksploitasi hasil hutan dengan tidak memperhatikan kelestariannya (Firdiansyah, 2019). Eksploitasi hasil hutan tersebut biasanya dilakukan secara ilegal seperti melakukan pembakaran liar, perambahan, pencurian yang mengakibatkan kerusakan hutan di Indonesia tidak terkendali (Firdiansyah, 2022).

Laju kerusakan hutan Indonesia rata-rata sebanyak 3,7 juta hektar per tahun (Soedjono, 2020). Penyebab kerusakan hutan dilatarbelakangi oleh banyak faktor akan tetapi yang paling mendominasi yakni disebabkan oleh alih fungsi lahan hutan baik terhadap hutan konservasi maupun hutan lindung (Paksi, Suteki, & Setiawati, 2017). Alih fungsi lahan atau lazimnya disebut sebagai konversi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semulanya seperti yang direncanakan menjadi fungsi yang berdampak negatif ataupun positif terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri (Rahadian, 2015).

Pembukaan hutan bukan lagi untuk diambil hasil hutannya tetapi untuk mengambil sumberdaya yang berada di bawah hutan (pertambangan) tanpa mampu mengembalikan kawasan hutan sebagaimana mestinya (Zulkarnain, 2013). Dalam Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan (PP Wilayah Pertambangan) memberikan penjelasan tersendiri mengenai wilayah pertambangan, yaitu kawasan yang memiliki potensial mineral dan/atau batu bara, baik di permukaan tanah maupun di bawah tanah yang berada dalam wilayah daratan atau wilayah laut untuk kegiatan pertambangan. Wilayah daratan yang memiliki potensi mineral dan batubara adalah kawasan hutan (Najicha, 2021). Sudah sejak lama kawasan-kawasan hutan lindung dan konservasi di Indonesia banyak menyimpan bahan tambang yang menjadi incaran para investor (Ifrani & Abby, 2022). Fenomena yang terjadi dan tidak bisa terelakan lagi adalah munculnya beberapa perusahaan yang melakukan aktifitas pertambangan di dalam kawasan hutan lindung. Total izin usaha pertambangan mencapai 135 IUP, sebanyak 28 izin dalam tahapan eksplorasi dan 107 izin lainnya sudah dalam tahap operasi produksi (Taufik, 2020).

Pada bulan Agustus Tahun 2023, beredar berita di salah satu media massa lokal yang memberitakan bahwa PT. Sumbawa Timur Mining mengajukan penggunaan

kawasan hutan lindung seluas 5.300 hektare di Kabupaten Dompu, Nusa Tenggara Barat (NTB) kepada Pemerintah Provinsi (Pemprov) NTB sebagai tempat untuk pembuangan limbah tailing hasil tambang (Lombok Post, 2023). Tentunya hal ini patut menjadi perhatian khusus bagi Pemprov NTB untuk melakukan kajian secara komprehensif dan juga perencanaan sebelum mengeluarkan keputusan terkait dengan penggunaan kawasan hutan sebagai tempat pembuangan limbah hasil tambang, hal ini penting untuk dilakukan agar tidak terjadi dampak negatif (erosi, degradasi lahan, dan polusi).

Perubahan tersebut apabila tanpa ada pengendalian, maka akan terjadi banyak kerugian, baik dari segi fisik maupun aspek sosial ekonomi masyarakat. Sebagai upaya pengendalian dalam hal konversi lahan hutan menjadi tempat pembuangan limbah tersebut salah satunya melalui mekanisme perizinan, dimana secara umum, tujuan dan fungsi dari perizinan adalah sebagai alat untuk melakukan kontrol pada suatu kegiatan masyarakat dan juga sebagai instrumen rekayasa Pembangunan (Hamdani, Fauzia, & Wahid, 2023). Perizinan sebagai instrumen rekayasa pembangunan, mengandung makna bahwa pemerintah dapat membuat regulasi atau keputusan yang memberikan insentif bagi pertumbuhan sosial ekonomi, seluruh bentuk perizinan dilaksanakan atas dasar kepentingan masyarakat dan negara, sehingga kepentingan negara bisa tercapai tanpa harus menyengsarakan masyarakat (Sutedi, 2011).

Beberapa penelitian terdahulu yang mengkaji terkait alih fungsi lahan hutan lindung ke fungsi yang lain atau pemanfaatan lain dapat dilihat melalui beberapa penelitian berikut, yakni: 1) Penelitian oleh Satriawan tahun 2010 dengan judul *“Alih Fungsi Lahan di Kawasan Hulu dan Dampaknya terhadap Kualitas Air di Kawasan Hilir Daerah Aliran Sungai”*; 2) Penelitian oleh Erfandi tahun 2017 dengan judul *“Pengelolaan Lansekap Lahan Bekas Tambang: Pemulihan Lahan dengan Pemanfaatan Sumberdaya Lokal (In-Situ)”*; dan 3) Penelitian oleh Akhmaddhian tahun 2017 dengan judul *“Implementasi Penegakan Hukum Lingkungan Pada Sektor Pertambangan di Kabupaten Kuningan”*. Dari beberapa penelitian tersebut, ditemukan penjelasan bahwa alih fungsi lahan hutan lindung atau lahan bekas tambang sudah menjadi hal yang biasa dan ditujukan untuk memberikan aspek kemanfaatan. Namun demikian, penelitian terkait alih fungsi lahan hutan lindung sebagai tempat pembuangan limbah pertimbangan belum ada yang mengkaji, terlebih dalam perspektif hukum

perizinan. Oleh karena itu, Penulis merasa bahwa isu ini sangat penting untuk diangkat dan dapat menjadi rujukan bagi penelitian-penelitian berikutnya.

Berdasarkan hal tersebut maka melalui tulisan ini akan dianalisis terkait pengaturan alih fungsi lahan hutan lindung menjadi areal pertambangan di Indonesia dan analisis terhadap alih fungsi kawasan hutan lindung di Kabupaten Dompu menjadi areal dumping (pembuangan limbah) dari perspektif fungsi perizinan sebagai instrumen rekayasa pembangunan.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Metode penelitian hukum normatif ini digunakan sebab penelitian ini hendak menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum (Irwansyah, 2020), guna menjawab isu hukum yang dihadapi, dalam hal ini berkaitan dengan permasalahan alih fungsi lahan hutan lindung menjadi areal pertambangan di Indonesia. Untuk mendukung analisis, maka pendekatan perundang-undangan dalam hal ini menggunakan ketentuan-ketentuan yuridis yang relevan dengan penelitian ini. Kemudian pendekatan konseptual menggunakan kerangka teoritis seperti teori tujuan hukum dan teori hukum lainnya yang relevan dengan penelitian ini. Sementara pendekatan kasus menggunakan studi kasus alih fungsi kawasan hutan lindung yang ada di Kabupaten Dompu menjadi areal dumping (pembuangan limbah). Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan terkait, dan bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, maupun penelitian terdahulu yang berkaitan dengan isu hukum yang dikaji.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Selayang Pandang Pengaturan Alih Fungsi Kawasan Hutan Lindung menjadi Areal Pertambangan di Indonesia

Pembukaan izin pertambangan yang besar menyebabkan degradasi hutan dan telah dimulai selama 32 tahun regenerasi hutan rezim Orde Baru, menunjukkan secara jelas bagaimana sektor kehutanan memegang peran penting dalam perekonomian Indonesia. Pada masa itu, hutan, serta sumber daya alam lainnya habis sama sekali karena industri pembangunan kehutanan pada masa Orde Baru dibangun semata-mata untuk mengejar nilai ekonomi, melayani orientasi ekspor dan untuk memenuhi pembayaran utang luar negeri. Jika dirunut dengan seksama, ternyata terlalu banyak

pembukaan izin pertambangan menyebabkan degradasi itu sendiri terjadi sejak pemerintahan Hindia Belanda dengan munculnya Kawasan Hutan 1865, 1847, 1897, Ordonansi Hutan 1927 hingga UU Kehutanan yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang (Handayani, Sulistiyono, Leonard, Gunardi, & Najicha, 2018). Kemudian, dibarengi dengan munculnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UU Penanggulangan Bencana) dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH). Selanjutnya di lingkup peraturan pemerintah, terbit Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2008 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal dari Penggunaan Kawasan Hutan untuk Kepentingan Pembangunan di Luar Kegiatan Kehutanan yang Berlaku pada Departemen Kehutanan (PP PNBP) yang diundangkan pada tanggal 4 Februari 2008 dan membuat masyarakat terkejut pada waktu itu. Jenis PNBP dalam PP *a quo* adalah PNBP yang berasal dari penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan yang luas kawasan hutannya di atas 30% dari luas daerah aliran sungai dan/atau pulau. PP PNBP tersebut telah melegalkan pertambangan yang berada di kawasan hutan lindung (Hukum Online, 2010).

Sebelumnya Pasal 38 ayat 1 UU Kehutanan telah membuka peluang untuk dapat dilakukannya penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan di dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung. Kemudian secara khusus terkait dengan kegiatan pertambangan, dalam Pasal 38 ayat (4) UU Kehutanan mengatur bahwa: "Pada kawasan hutan lindung dilarang melakukan penambangan dengan pola pertambangan terbuka". Berdasarkan ketentuan Pasal 38 ayat (4) tersebut, kegiatan pertambangan di hutan lindung tidak boleh dilakukan dengan pola pertambangan terbuka, namun secara *a contrario* berarti pertambangan di kawasan hutan lindung hanya diperbolehkan bagi kegiatan pertambangan yang dilakukan dengan pola pertambangan tertutup. Adapun perbedaan antara pola pertambangan terbuka dan tertutup yakni, pola pertambangan terbuka merupakan jenis eksploitasi barang tambang dengan cara membongkar lapisan tanah atau batuan.

Lokasi penambangan terbuka ini biasanya dekat dengan permukaan bumi, sehingga tidak membutuhkan penggalian yang dalam. Sedangkan pola pertambangan tertutup adalah kegiatan menggali barang tambang dengan membuat sumur atau terowongan ke dalam lapisan tanah, Berbeda dengan penambangan terbuka, lokasi penggalian pada penambangan tertutup ini berada jauh di perut bumi (Ridha, 2020). Untuk melakukan kegiatan pertambangan tertutup di kawasan hutan lindung pun tentunya harus memiliki izin terlebih dahulu. Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), maka pengelolaan terhadap hutan lindung dan hutan produksi merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi. Sedangkan untuk melakukan kegiatan pertambangan di kawasan hutan, maka izin untuk kegiatan pertambangan tersebut diberikan dan diterbitkan Menteri Kehutanan dengan wajib bersepakat bersama DPR RI.

Kemudian mendesak untuk dianalisis ulang berporos pada Pasal 19 UU Kehutanan yang mencantumkan bahwa:

- (1) Berdasarkan hasil penelitian terpadu, pemerintah dapat menetapkan perubahan fungsi dan peruntukan wilayah hutan.
- (2) Perubahan yang ditafsir ayat (1) jika berimbang serius serta mencakup wilayah cukup lebar, pemerintah dapat menetapkan hal tersebut dengan wajib mendapat persetujuan DPR RI.
- (3) Peraturan Pemerintah dijadikan landasan untuk menjelaskan bagaimana ketentuan-ketentuan terkait tata cara perubahan fungsi dan peruntukan wilayah hutan relevan dengan penafsiran ayat (1) dan ayat (2).

Perizinan pertambangan mineral dan batubara yang diselenggarakan pada zona hutan khususnya hutan lindung adalah izin pinjam pakai kawasan hutan atau IPPKH. Izin pinjam pakai (IPPKH) adalah izin yang dikeluarkan terhadap aktivitas yang berkaitan dengan kepentingan pembangunan diluar kegiatan hutan, dalam pelaksanaannya memakai prinsip ramah lingkungan sehingga tidak mengubah fungsi dan tujuan hutan tersebut. Dalam hal ini, bilamana pertambangan tersebut tidak memperoleh persetujuan dari DPR RI, maka Menteri Kehutanan tidak dapat mempublikasikan izin pinjam pakai (IPPKH) atau izin perluasan/perpanjangan tambang. Hal tersebut juga telah dijelaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 28 Tahun 2011 terkait Pendayagunaan Zona Hutan Lindung Untuk Penggalian (Perpres PZHLP) telah menetapkan tahapan-tahapan legalitas perizinan penambangan pada hutan lindung.

Sementara di sisi lain, pada Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2010 tentang Pendayagunaan Zona Hutan (PP PZH), kegiatan pertambangan yang menggunakan wilayah hutan dapat dilakukan dengan beberapa ketentuan, antara lain:

- (1) Pada wilayah hutan produksi dapat dilakukan dengan 2 (dua) jenis, yaitu:
 - a. pertambangan bebas, dan
 - b. pertambangan bawah tanah
- (2) Pada wilayah hutan dilindungi, pertambangan bebas tidak diperbolehkan dan pertambangan bawah tanah dapat dilakukan dengan tidak menghasilkan:
 - a. penurunan bidang tanah
 - b. peranan wilayah hutan diubah secara kekal, dan
 - c. perubahan kualitas air bersih

2. Analisis terhadap Alih Fungsi Kawasan Hutan Lindung di Kabupaten Dompu Menjadi Areal Dumping (Pembuangan Limbah) dari Perspektif Fungsi Perizinan sebagai Instrumen Rekayasa Pembangunan

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, diketahui bahwa penggunaan kawasan hutan lindung sebagai areal pertambangan diperbolehkan dalam UU Kehutanan, akan tetapi yang diperbolehkan apabila kegiatan pertambangan dilakukan dengan model pertambangan tertutup. Adapaun terkait dengan pengajuan penggunaan kawasan hutan seluas 5.300 hektar di Kabupaten Dompu oleh PT Sumbawa Timur Mining. Perusahaan tambang ini hendak mengalih fungsikan kawasan tersebut menjadi areal dumping (pembuangan limbah) tailing. Adapun limbah tailing ini termasuk dalam limbah B3 (Bahan Berbahaya dan Beracun) yang merupakan zat padat berbutiran halus dan/atau zat cair yang tersisa dari proses pengolahan bijih mineral logam pada industri pertambangan (Pasal 1 angka 34 Permen LHK No. 6 Tahun 2021).

Terkait dengan pembuangan limbah tailing ini sejatinya secara regulasi telah diatur secara komprehensif terkait mekanisme atau prosedur pembuangannya dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Permen LHK) Nomor 6 Tahun 2021 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (Permen LHK No. 6 Tahun 2021). Dalam Permen *a quo* telah diatur bahwasanya pembuangan atau dumping limbah tailing dapat dilakukan melalui dua cara yakni yang pertama dengan membuat bendungan penampung limbah tambang, hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 171 ayat (7) yang menyebutkan:

“Fasilitas Penimbunan Limbah B3 berupa bendungan penampung Limbah tambang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diperuntukkan bagi Limbah B3 berupa tailing”.

Selain dapat dilakukannya dumping pada bendungan penampung limbah, dalam Permen LHK juga mengatur bahwa limbah tailing dapat dibuang ke laut dengan syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi baik itu derajat keasaman (pH), total konsentrasi zat pencemar. Hal ini sesuai dengan Pasal 198 huruf a angka 1 yang menyebutkan: “Limbah yang dapat dilakukan Dumping (Pembuangan) Limbah ke laut meliputi: a. Limbah B3 berupa: 1. Tailing dari kegiatan pengolahan hasil pertambangan.”

Berdasarkan penjabaran tersebut diketahui bahwa pembuangan limbah tailing hanya dapat dilakukan pada fasilitas bendungan penampung limbah dan laut dengan spesifikasi tertentu, sehingga pembuangan limbah tailing tidaklah dapat dibuang secara sembarangan termasuk dibuang begitu saja di area kawasan hutan lindung. Sehingga berdasarkan hal ini, maka pemerintah provinsi selaku pejabat yang berwenang untuk mengelola hutan lindung dan Menteri Kehutanan selaku pejabat yang berwenang mengeluarkan IPPKH sudah sepatutnya tidak memberikan izin alih fungsi hutan lindung menjadi areal dumping (pembuangan limbah) tailing karena hal tersebut tidak mencerminkan terwujudnya tujuan hukum jika ditinjau dari teori Gustav Radbruch yakni kepastian, kemanfaatan, dan keadilan (Pungus, 2010).

Dalam perspektif hukum perizinan, izin merupakan bentuk kewenangan yang berupa pemberian keputusan oleh badan administrasi dalam hal ini adalah pemerintah. Menurut P.M. Hadjon, kewenangan membuat dan mengeluarkan izin hanya dapat diperoleh melalui cara yaitu, dengan atribusi, delegasi, dan mandat (Lestari & Djanggih, 2019). Atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli, delegasi menunjuk pada pelimpahan kewenangan kepada badan pemerintah yang lainnya, dan mandat merujuk pada pemberian kewenangan kepada pejabat lain dan bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam konteks ini, pemerintah provinsi selaku pejabat yang berwenang untuk mengelola hutan lindung dan Menteri Kehutanan yang berwenang mengeluarkan IPPKH tidak memiliki alas hak terkait kewenangan untuk memberikan izin alih fungsi hutan lindung menjadi areal dumping (pembuangan limbah) tailing, sebab aturannya sudah jelas menegaskan bahwa pembuangan limbah tailing hanya dapat dilakukan pada fasilitas bendungan penampung limbah dan laut dengan spesifikasi tertentu.

Dari aspek kepastian, setiap izin yang dikeluarkan oleh pemerintah harus diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan (Febiola, Edbert, Ariffin, & Sanjaya, 2023). Sesuai dengan pengertian dari izin, maka izin merupakan bagian dari tindakan pemerintahan, sehingga setiap penerbitan izin harus didasarkan pada legalitas (Putra, S., & Azwar, 2024). Berdasarkan teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo bahwasanya kepastian hukum merupakan pelaksanaan hukum yang sesuai dengan bunyinya, sehingga masyarakat pun dapat memastikan bahwa hukum yang ada dan tercantum dapat dilaksanakan (Mertokusumo, 2010). Oleh karena itu demi terwujudnya kepastian hukum, maka Pemerintah harus menolak konversi Hutan Lindung menjadi areal dumping dikarenakan tidak terdapatnya regulasi dalam peraturan perundang-undangan yang mengizinkan atau melegalkan pelaku atau perusahaan tambang untuk mengalihfungsikan lahan hutan lindung menjadi areal pembuangan limbah tailing.

Berdasarkan aspek kemanfaatan, alih fungsi kawasan hutan lindung menjadi areal dumping (pembuangan limbah) dapat dikatakan hanya memberi manfaat kepada pihak perusahaan PT Sumbawa Timur Mining saja karena limbah hasil tambang tersebut pembuangan dan pengolahannya menjadi tanggung jawab penuh dari pihak perusahaan tambang. Namun jika dikaji berdasarkan dampak yang ditimbulkan bagi lingkungan, kesehatan masyarakat, kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat, dapat dikatakan bahwa konversi hutan tersebut jika terjadi jauh dari kata bermanfaat. Hal ini dikarenakan alih fungsi kawasan hutan lindung menjadi areal dumping dapat menimbulkan setidaknya bahaya terhadap fungsi hutan lindung sebagai penyeimbang hidrologis, ekologis, dan penyedia keragaman hayati akan musnah. Pada dasarnya berbagai fungsi tersebut begitu vital dan unik sehingga eksistensinya tak tergantikan. Bencana ini diakibatkan oleh hilangnya fungsi daerah resapan air akibat hilangnya hutan yang menjadi lapisan penutup tanah dan menjamurnya belukar akibat penggundulan hutan (Suryadi, 2019).

Melihat fakta yang terjadi akibat pembuangan limbah tailing ke hutan dan sungai oleh PT Freeport Indonesia di Papua, maka sejauh ini telah menimbulkan sejumlah masalah bagi lingkungan. Diantaranya matinya ekosistem disekitar lokasi tambang, seperti pencemaran satwa liar sekitarnya yang terpapar logam berat, matinya fungsi Sungai Ajkwa, Wanagon, dan Otomona karena badan sungai dipenuhi dengan

tumpukan limbah batuan dan tailing dari sisa ekstraksi dari bahan kimia berbahaya yang digunakan yang mengakibatkan sebagian besar kehidupan air tawar telah hancur. Selain itu dampak limbah tailing sejauh ini diketahui sangat berbahaya bagi kehidupan masyarakat sekitarnya; seperti suku Kamoro yang bergantung pada muara sungai Aijkwa, sekitar 60% air digunakan untuk minum dan 95% air untuk mencuci. Dampak logam berat terhadap kesehatan suku Kamoro menjadi penyebab radang selaput otak (meningitis), yang banyak mengakibatkan kematian bayi. Kerusakan pada pencernaan, system saraf, gangguan reproduksi, gangguan pada pernafasan, paru-paru, mata katarak, kemandulan hingga berkurangnya usia harapan hidup dan diare. Disamping itu diketahui tercemarnya kondisi lingkungan menyebabkan berbagai masalah kesehatan lainnya seperti Polio, DBD, ISPA, Flu, dan dikategorikan jenis penyakit yang dipengaruhi faktor lingkungan, karena kontaminasi logam berat tailing (Hamsky, 2014).

Berdasarkan dampak-dampak negatif di atas diketahui bahwa pembuangan limbah tailing ke hutan lindung akan sangat berbahaya bagi lingkungan dan masyarakat sekitar lokasi tersebut, sehingga pemerintah diharapkan untuk dapat membuat keputusan dalam hal perizinan alih fungsi lahan dengan mempertimbangkan aspek kemanfaatan dan keselamatan bagi masyarakat keseluruhan, hal ini sesuai dengan teori utilitarianisme yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham yakni “*The greatest happiness of the greatest number* (Kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya orang)” (Mulgan, 2020). Akan tetapi jika pemerintah tetap mengeluarkan keputusan untuk memberikan izin konversi hutan lindung menjadi area dumping, maka keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah jauh dari tujuan hukum yakni memberi kemanfaatan dan hal tersebut justru menunjukkan bahwa pemerintah lebih mementingkan kepentingan kaum kapital dibandingkan keselamatan bagi masyarakat sekitar.

Berdasarkan aspek keadilan, alih fungsi kawasan hutan lindung menjadi areal pembuangan limbah dapat mengakibatkan masyarakat yang tinggal disekitar lokasi tersebut mengalami ketimpangan ekonomi dan sosial (Hamdani et al., 2022). Sebagai contoh Perusahaan batubara, PT Buana Tambang Jaya di Riau Operasi tambang akan menimbulkan konflik sosial dan kerusakan lingkungan. Sebab, perusahaan akan menambang sistem terbuka dengan bahan peledak, yang dapat menimbulkan kerusakan rumah, bangunan penduduk, tanaman sekitar tambang, mencemari Sungai Kampar berikut anak-anak sungai bahkan akan mengganggu kelestarian Rimbang Baling, seain

itu areal tambang yang akan digarap BTJ diapit hutan desa masyarakat, tepatnya di tengah-tengah pemukiman dan kebun mereka tentunya akan memberi dampak terhadap kehidupan sosial dan ekonomi mereka (Suryadi, 2019). Tidak menutup kemungkinan jika pemerintah memberikan izin terhadap alih fungsi lahan hutan lindung menjadi areal dumping hal serupa pun pasti akan terjadi, ketidakadilan akan dirasakan bagi masyarakat yang hidup didekat kawasan hutang lindung yang harus menerima dan terkena dampak negatif dari pembuangan limbah tailing dibandingkan dengan masyarakat yang berada jauh dan tidak terkena dampak dari kegiatan dumping tersebut. Sehingga hal ini pastinya akan menimbulkan kesenjangan sosial dan ekonomi di masyarakat.

Kesenjangan sosial dan ekonomi yang dapat menimpa masyarakat di sekitar tempat pembuangan limbah tentunya tidak mencerminkan terlaksananya kewajiban pemerintah untuk dapat memberikan perlindungan dan kesejahteraan kepada masyarakat sesuai dengan prinsip negara kesejahteraan (*welfare state*) yang didasarkan pada tujuan negara Indonesia yang termaktub dalam pembukaan UUD 1945 yakni melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum (Putra, 2024). Sebagai negara yang menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), maka sejatinya pemerintah harus berperan aktif mencampuri bidang kehidupan sosial ekonomi masyarakat bahkan ikut serta dalam menjaga dan melestarikan lingkungan hidup tempat masyarakat bermukim.

Bahkan jika merujuk pada teori *market decentralization* yakni kebijakan tentang privatisasi dan deregulasi yang berhubungan dengan kebijakan pelimpahan fungsi-fungsi pelayanan masyarakat dari pemerintah kepada sektor swasta sejalan dengan kebijakan liberalisasi dan ekonomi pasar, maka pihak swasta pun baik perusahaan maupun lembaga swasta lainnya wajib untuk dapat memberikan pelayanan dan kesejahteraan bagi masyarakat sehingga aktivitas / kegiatan pada sektor swasta pun harus tetap berorientasi pada perlindungan terhadap masyarakat tidak hanya untuk kepentingan pribadi semata (Kharisma, 2013). Jika prinsip negara kesejahteraan (*welfare state*) dan teori *market decentralization* dapat dilaksanakan dengan baik oleh pemerintah maupun pihak swasta, maka dapat dipastikan nilai kemanusiaan yang adil dan beradab serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dalam sila ke 2 dan ke 5

Pancasila tidaklah hanya angan-angan belaka melainkan benar-benar terwujud dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Berdasarkan penjabaran di atas diketahui bahwa perizinan menjadi instrumen terpenting yang dapat menentukan kelanjutan atau keberlangsungan kawasan hutan lindung, apakah tetap sebagai penyeimbang hidrologis, ekologis, dan penyedia keragaman hayati atau sebagai tempat pembuangan limbah pabrik yang justru akan mengubah secara total fungsi hutan tersebut (Hamdani, Fauzia, Hijrah, & Wahid, 2023). Jika ditinjau dari fungsi perizinan sebagai instrumen rekayasa pembangunan yang dimana fungsi ini mengandung makna bahwa pemerintah dapat membuat regulasi atau keputusan yang memberikan insentif bagi pertumbuhan sosial, ekonomi, dan seluruh bentuk perizinan dilaksanakan atas dasar kepentingan masyarakat dan negara, sehingga kepentingan Negara bisa tercapai tanpa harus menyengsarakan masyarakat, maka Pemerintah yang mengeluarkan keputusan apakah pembangunan yang hendak dilakukan akan mengarah pada kebaikan dalam hal ini memberi manfaat bagi masyarakat atau justru pembangunan tersebut kelak akan mengancam keselamatan masyarakat. Oleh karena itu jika pemerintah mengambil keputusan untuk tidak memberikan izin terhadap alih fungsi hutan lindung menjadi areal dumping (pembuangan limbah) hal ini termasuk bagian dari upaya pemerintah untuk tetap menjaga filosofi dari fungsi perizinan yang memang merupakan alat rekayasa pembangunan akan tetapi tetap memperhatikan serta memprioritaskan kepentingan dan keselamatan rakyat daripada pembangunan yang justru dapat menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan, sosial, dan ekonomi masyarakat.

Tentunya hal ini juga mencerminkan bahwa pemerintah mendasarkan keputusan dengan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan (Fakdawer, Boari, Manginte, & Walilo, 2023). Dimana Pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dalam Pasal 1 angka 3 UU PPLH adalah:

“Pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup adalah upaya sadar dan terencana, yang memadukan lingkungan hidup, termasuk sumber daya, kedalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan”.

Pada konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) terdapat beberapa prinsip penting, yaitu (Warlina, 2009):

- a. Pembangunan harus memenuhi kebutuhan masa kini tanpa mengorbankan hak pemenuhan kebutuhan generasi yang akan datang.
- b. Pembangunan harus tetap memperhatikan ekosistem yang ada, sesuai dengan kemampuan daya dukungnya, sehingga tetap terjaga dan kualitas lingkungan tidak mengalami penurunan (lestari).
- c. Setiap kegiatan pembangunan harus selalu mewujudkan kepentingan kelompok atau masyarakat lain dimanapun berada, serta mengindahkan keberadaan kehidupan sekarang maupun masa datang.
- d. Pembangunan berkelanjutan bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia dalam segala aspek, baik fisik, rohani, sosial dan budaya dalam jangka panjang, dengan tidak memboroskan dan tidak merusak sumberdaya alam yang ada, serta tidak melampaui kapasitas daya dukungnya.

Berdasarkan uraian di atas, pembangunan berkelanjutan berwawasan lingkungan harus selalu dijadikan dasar bagi pemerintah dalam membuat sebuah kebijakan/keputusan agar daerah dapat dikembangkan dengan tidak mengganggu ekosistem lingkungan yang ada, dan masyarakat setempat tidak terpinggirkan kepentingannya untuk pemenuhan kebutuhan hidup yang lebih baik.

D. PENUTUP

Berdasarkan hasil pembahasan maka dapat ditarik kesimpulan bahwa Pasal 38 ayat (1) UU Kehutanan telah membuka peluang untuk dapat dilakukannya penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan di dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung. Kemudian secara khusus terkait dengan kegiatan pertambangan di kawasan hutan lindung hanya diperbolehkan bagi kegiatan pertambangan yang dilakukan dengan pola pertambangan tertutup. Untuk melakukan kegiatan pertambangan tertutup di kawasan hutan lindung pun tentunya harus memiliki izin terlebih dahulu, izin untuk kegiatan pertambangan tersebut diberikan dan diterbitkan Menteri Kehutanan dengan wajib bersepakat bersama DPR RI. Perizinan pertambangan mineral dan batubara yang diselenggarakan pada zona hutan khususnya hutan lindung adalah izin pinjam pakai kawasan hutan atau IPPKH.

Adapun pembuangan limbah tailing hanya dapat dilakukan pada fasilitas bendungan penampung limbah dan laut dengan spesifikasi tertentu, sehingga pembuangan limbah tailing tidaklah dapat dibuang secara sembarangan di area kawasan hutan lindung. Sehingga berdasarkan hal ini, maka pemerintah yang berwenang sudah sepatutnya tidak memberikan izin alih fungsi hutan lindung menjadi *areal dumping* (pembuangan limbah) *tailing* karena hal tersebut tidak mencerminkan terwujudnya

tujuan hukum jika ditinjau dari teori Gustav Radbruch yakni kepastian, kemanfaatan, dan keadilan. Kemudian jika ditinjau dari fungsi perizinan sebagai instrumen rekayasa pembangunan maka keputusan untuk tidak memberikan izin terhadap alih fungsi hutan lindung menjadi areal dumping termasuk bagian dari upaya pemerintah untuk tetap menjaga filosofi dari fungsi perizinan yang memang merupakan alat rekayasa pembangunan akan tetapi tetap memperhatikan serta memprioritaskan kepentingan dan keselamatan rakyat daripada pembangunan yang justru dapat menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan, sosial, dan ekonomi masyarakat. tentunya hal ini juga mencerminkan bahwa pemerintah mendasarkan keputusan dengan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan.

DAFTAR PUSTAKA

- Fakdawer, N. S., Boari, Y., Manginte, S. Y., & Walilo, M. (2023). Strategi Pengembangan Objek Wisata dalam Upaya Peningkatan Kunjungan. *Realism: Law Review*, 1(3), 56–78.
- Febiola, S., Edbert, F., Ariffin, M., & Sanjaya, R. (2023). Carbon Tax as an Implementation of the Polluter Pays Principle in Indonesia. *Realism: Law Review*, 1(2), 1–19.
- Firdiansyah, R. (2019). Pertanggungjawaban Hukum Pidana terhadap Pelaku Kejahatan Pembalakan Hutan. *Dinamika*, 25(9), 1–9.
- Firdiansyah, R. (2022). Analisa Yuridis Kejahatan Pembalakan Hutan pada Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2013. *Negara Dan Keadilan*, 11(1), 13–26.
- Hamdani, F., Fauzia, A., Hijrah, N., & Wahid, A. (2023). Constitutional Analysis of the Need for the Tribal Peoples Bill: Initiatives to Establish a Fair Customary Court. In *Prosiding Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Tingkat Nasional dan Internasional (Recognition, Respect, and Protection of The Constitutional Rights of Indigenous Peoples in a National and International Perspective)* (pp. 191–205). Jakarta: Asosiasi Pengajar Hukum Adat (APHA).
- Hamdani, F., Fauzia, A., Putra, E. A. M., Walini, E. L., Pambudi, B. A., & Akbariman, L. N. (2022). Persoalan Lingkungan Hidup dalam UU Cipta Kerja dan Arah Perbaikannya Pasca Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020. *Jurnal Indonesia Berdaya*, 3(4), 977–986.
- Hamdani, F., Fauzia, A., & Wahid, D. N. (2023). Pembangunan Sistem Pelayanan Publik melalui Penyederhanaan Instrumen Perizinan: Kajian Pasca Pengesahan Perppu Cipta Kerja sebagai Undang-Undang. *National Multidisciplinary Sciences*, 2(4), 365–374.

- Hamsky, R. (2014). Dampak Operasional PT Freeport Pada Kehidupan Suku Kamoro. *EJournal Ilmu Hubungan Internasional*, 2(2), 411–426.
- Hanansyah, M. P. (2020). Menilai Kelayakan Hutan Indonesia sebagai Paru-Paru Dunia. Retrieved 10 February 2024, from ITS News website: <https://www.its.ac.id/news/2020/11/21/menilai-kelayakan-hutan-indonesia-sebagai-paru-paru-dunia/>
- Handayani, I. G. A. K. R., Sulistiyono, A., Leonard, T., Gunardi, A., & Najicha, F. U. (2018). Environmental Management Strategy in Mining Activities in Forest Area Accordance with the Based Justice in Indonesia. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, 21(2), 1–8.
- Hukum Online. (2010). Hutan Lindung Tak Bisa Dijadikan Lahan Tambang. Retrieved 11 February 2024, from <https://www.hukumonline.com/berita/a/hutan-lindung-tak-bisa-dijadikan-lahan-tambang-lt4b6690272071c/>
- Ifrani, & Abby, F. A. (2022). *Buku Ajar: Kebijakan Hukum Pidana Pencegahan Penyalahgunaan Perizinan Pengelolaan Hutan* (L. Hanifah, Ed.). Banjarmasin: PT. Borneo Development Project.
- Irwansyah. (2020). *Penelitian Hukum: Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel* (3rd ed.). Yogyakarta: Mira Buana Media.
- Kementerian LHK. (2020). Hutan Dan Deforestasi Indonesia Tahun 2019. Retrieved 10 February 2024, from Siaran Pers website: https://ppid.menlhk.go.id/siaran_pers/browse/2435 Diakses 10 Desember 2021
- Kharisma, B. (2013). Desentralisasi Fiskal dan Pertumbuhan Ekonomi: Sebelum dan Sesudah Era Desentralisasi Fiskal di Indonesia. *Jurnal Ekonomi Dan Studi Pembangunan*, 14(2), 101–119.
- Lestari, S. E., & Djanggih, H. (2019). Urgensi Hukum Perizinan dan Penegakannya sebagai Sarana Pencegahan Pencemaran Lingkungan Hidup. *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, 48(2), 147–163.
- Lombok Post. (2023). Ribuan Hektare Hutan di Dompu Bakal Jadi Tempat Pembuangan Limbah Tambang. Retrieved 11 February 2024, from <https://lombokpost.jawapos.com/metropolis/1502890131/ribuan-hektare-hutan-di-dompu-bakal-jadi-tempat-pembuangan-limbah-tambang>
- Mertokusumo, S. (2010). *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka.
- Mulgan, T. (2020). *Utilitarianism*. New York: Cambridge University Press.
- Najicha, F. U. (2021). Dampak Kebijakan Alih Fungsi Kawasan Hutan Lindung Menjadi Areal Pertambangan Berakibat Pada Degradasi Hutan. *Proceeding of Conference on Law and Social Studies*, 1–11. Madiun: Fakultas Hukum Universitas PGRI Madiun.
- Paksi, T. F. M., Suteki, & Setiawati, T. W. (2017). Rekonstruksi Kebijakan Publik Tentang Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan yang Berbasis Sustainable Development. *Diponegoro Law Journal*, 6(3), 1–21.
- Prasetio, D. E. (2024). Perlindungan dan Pengakuan Hak Ulayat Masyarakat Adat Biak

- Papua. *Realism: Law Review*, 2(1), 54–82.
- Pungus, S. (2010). Teori Tujuan Hukum (Gustav Radbruch) dan Percintaan. Retrieved 11 February 2024, from <http://sonny-tobelo.blogspot.com/2010/10/teori-tujuan-hukum-gustav-radbruch-dan.html>
- Putra, E. A. M. (2024). *Peraturan Kebijakan (Beleidsregel) dalam Hukum Positif Indonesia*. Yogyakarta: Samudra Biru.
- Putra, E. A. M., S., G. O., & Azwar, L. M. (2024). Penegakan Hukum Terhadap Kasus Kakek Samirin Dalam Perspektif Sosiologi Hukum. *Realism: Law Review*, 2(1), 21–38.
- Rahadian, L. (2015). Selamatkan Hutan Lindung Indonesia. Retrieved 11 February 2024, from Kompasiana website: https://www.kompasiana.com/kidy_bronze/5500b6f1813311681ffa7c89/selamatkan-hutan-lindung-indonesia
- Ridha, A. (2020). Perbedaan Penambangan Terbuka dan Tertutup. Retrieved 11 February 2024, from https://roboguru.ruangguru.com/question/jelaskan-perbedaan-penambangan-terbuka-dan-penambangan-tertutup-_QU-O6KQPYHT#:~:text=di dalam bumi.-,Perbedaan utama penambangan terbuka dengan penambangan tertutup adalah penambangan terbuka,daftar atau masuk akun
- Rongiyati, S. (2012). Kajian yuridis izin pertambangan di kawasan hutan. *Buletin Info Singkat Hukum*, 4(13).
- Setiawati, M., Pradnyawan, S. W. A., & Dwipayana, D. P. (2021). The Legal Problems of the Child Trafficking Crime in Indonesia in the View of Human Rights. *Activa Yuris Volume*, 1(1), 1–10.
- Soedjono, S. (2020). Kerusakan Hutan Indonesia. Retrieved 9 February 2024, from Rimba Indonesia website: <https://rimbaindonesia.id/artikel-utama/kerusakan-hutan-indonesia/>
- Suryadi. (2019). Tambang Batubara Ini Ancam Hutan Desa dan Dekat Suaka Rimbang Baling. Retrieved 11 February 2024, from Mongabay website: <https://www.mongabay.co.id/2019/07/03/tambang-batubara-ini-ancam-hutan-desa-dan-dekat-suaka-rimbang-baling/>
- Sutedi, A. (2011). *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Taufik, M. (2020). Pilkada dan Ancaman Krisis Ekologi di Sulawesi Tengah. Retrieved 11 February 2024, from Jaringan Advokasi Tambang website: <https://www.jatam.org/pilkada-dan-ancaman-krisis-ekologi-di-sulawesi-tengah/>
- Warlina, L. (2009). Prinsip-Prinsip Pembangunan Berwawasan Lingkungan dan Pengelolaan Lingkungan. Retrieved 11 February 2024, from Manajemen Pembangunan dan Lingkungan website: <https://pustaka.ut.ac.id/lib/wp-content/uploads/pdfmk/PWKL4409-M1.pdf>
- Zulkarnain. (2013). Analisis Penetapan Kriteria Kawasan Hutan. *Agrifor: Jurnal Ilmu Pertanian Dan Kehutanan*, 12(2), 230–243.