

RENCANA PEMENSIUNAN DINI TAMBANG BATU BARA DI INDONESIA: ASPEK HUKUM SUMBER DAYA ALAM DAN TANTANGAN IMPLEMENTASI

Diani Sadia Wati¹, Nurshoim Ramadhan Putra², Elmo Septian Rasyid³, Brian Moch Fahmi⁴

^{1,2,3,4}Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

dianisadiawati@upnvj.ac.id¹, nurshoimrp@gmail.com², elmoseptianrasyid@gmail.com³, brianfh2.bmf@gmail.com⁴

ABSTRACT; *The early retirement plan for coal mines in Indonesia has become increasingly relevant as the country moves towards a more sustainable energy transition. The cessation of coal mining activities requires a comprehensive understanding of the legal framework governing natural resources, including Law No. 3/2020 on Mineral and Coal Mining, which provides the foundation for mining regulations. Key challenges in the early retirement of coal mines include environmental restoration, protection of local communities' rights, and the enforcement of reclamation laws and post-mining management. Coordination between government agencies, the private sector, and local communities is essential to ensure a fair and responsible transition for all affected parties. Despite existing regulations, policy implementation often faces obstacles that need improvement in oversight and legal enforcement. Strengthening the legal framework is crucial for facilitating a smoother transition and ensuring the sustainability of natural resource management in Indonesia.*

Keywords: *Coal Mine Retirement, Energy Transition, Natural Resources.*

ABSTRAK; Rencana pemensiunan dini tambang batu bara di Indonesia menjadi isu yang semakin relevan seiring dengan upaya negara menuju transisi energi yang lebih berkelanjutan. Penghentian kegiatan penambangan batu bara memerlukan pemahaman mendalam terhadap kerangka hukum yang mengatur sumber daya alam, termasuk Undang-Undang No. 3/2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara, yang memberikan dasar bagi regulasi kegiatan pertambangan. Tantangan utama dalam pemensiunan dini tambang batu bara mencakup pemulihan lingkungan pascatambang, perlindungan hak-hak masyarakat lokal, dan penegakan hukum terkait reklamasi serta pengelolaan pasca-tambang. Koordinasi antara lembaga pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sangat penting untuk memastikan transisi yang adil dan bertanggung jawab bagi semua pihak yang terdampak. Meskipun peraturan telah ada, implementasi kebijakan seringkali menemui kendala yang membutuhkan perbaikan dalam sistem pengawasan dan penegakan hukum. Upaya untuk memperkuat kerangka hukum ini sangat penting untuk menciptakan transisi yang lebih mulus dan memastikan keberlanjutan pengelolaan sumber daya alam di Indonesia.

Kata Kunci: Pemensiunan Dini Batu Bara, Transisi Energi, Sumber Daya Alam.

PENDAHULUAN

Komitmen Indonesia untuk transisi energi tidak hanya didorong oleh ratifikasi Paris Agreement, tetapi telah terkristalisasi secara konkret melalui skema pendanaan internasional seperti Just Energy Transition Partnership (JETP). Meskipun fokus utama dan mandat awal JETP tertuju pada pemensiunan dini Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) batu bara,¹ skema ini secara inheren dan logis menciptakan efek domino terhadap sektor hulu. Pemangkasan permintaan batu bara domestik secara paksa akibat penutupan PLTU akan menjadi disinsentif ekonomi yang kuat, yang pada gilirannya mendorong percepatan penutupan tambang batu bara.² Oleh karena itu, kerangka hukum pemensiunan dini tambang menjadi krusial sebagai konsekuensi langsung dari kebijakan dekarbonisasi di sektor energi.

Indonesia sebagai salah satu negara penghasil batu bara terbesar di dunia sedang memasuki era transisi energi dan pengelolaan sumber daya alam (SDA) yang lebih berkelanjutan. Fokus terhadap pemensiunan dini tambang batu bara menjadi semakin relevan karena dua hal utama: pertama, tekanan global dan nasional untuk pengurangan emisi karbon dan diversifikasi energi; kedua, tanggung-jawab negara atas pengelolaan SDA yang tertuang dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Namun, dalam praktiknya, penghentian atau penutupan tambang batu bara bukan hanya soal menghentikan operasi, tetapi juga soal bagaimana memenuhi kewajiban pasca-tambang seperti reklamasi, pemulihan lingkungan, serta perlindungan hak-hak masyarakat terdampak. Salah satu tantangan utama adalah bahwa kerangka hukum Indonesia saat ini lebih banyak mengatur operasi pertambangan dan kewajiban perusahaan selama masa produksi, sementara mekanisme pemensiunan dini atau penutupan dan transisi masih belum cukup matang. Sebagai contoh, kajian menunjukkan bahwa regulasi reklamasi dan pasca-tambang di Indonesia mengandung kelemahan dalam konstruksi hukum dan implementasinya sehingga lubang eks-tambang sering dibiarkan tanpa pengelolaan yang memadai.³

¹ Adisasmita, “Tantangan Hukum Implementasi Just Energy Transition Partnership (JETP) dalam Percepatan Pensiun Dini PLTU Batubara di Indonesia,” *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 53, No. 2, 2023, hlm. 330.

² A. D. Setiawan dan M. I. K. Putra, “Tantangan Transisi Energi Sektor Pertambangan Batubara Pasca Komitmen JETP,” *Jurnal Energi & Lingkungan*, Vol. 20, No. 1, 2024, hlm. 88-89.

³ A. Ahsin, dkk., “Penegakan Hukum Dan Pengawasan Terhadap Kewajiban Korporasi Reklamasi Pasca Tambang,” *UIR Law Review*, Vol. 6, No. 2, 2023, hlm. 24.

Lebih dari sekadar isu lingkungan, pemensiunan dini tambang secara langsung berdampak pada aspek sosial-ekonomi, terutama bagi daerah yang ekonominya bergantung pada sektor pertambangan. Dalam konteks ini, konsep "Transisi Berkeadilan" (*Just Transition*) menjadi sentral, yang menekankan bahwa proses transisi tidak boleh meninggalkan pekerja tambang dan masyarakat sekitar. Kegagalan dalam merumuskan kebijakan transisi yang adil berpotensi menimbulkan gejolak sosial, peningkatan angka pengangguran, dan hilangnya sumber pendapatan daerah. Kerangka hukum yang ada saat ini belum sepenuhnya mengadopsi prinsip-prinsip transisi berkeadilan, terutama terkait mekanisme alih profesi (*retraining/reskilling*) bagi pekerja tambang dan program pengembangan ekonomi alternatif bagi komunitas yang terdampak.

Lebih lanjut, terdapat tumpang-tindih regulasi dan institusi yang mengatur pertambangan, lingkungan, dan pengelolaan lahan, yang menghambat efektivitas pelaksanaan.⁴ Tanpa koordinasi antar lembaga yang kuat dan mekanisme pengawasan penegakan hukum yang efektif, maka transisi dari tambang batu bara ke kondisi pasca-tambang atau ke energi alternatif berpotensi menimbulkan dampak negatif: lingkungan terdegradasi, masyarakat lokal kehilangan sumber daya, dan negara menanggung beban piket pasca-tambang.

Secara konseptual, pemensiunan dini tambang batu bara merujuk pada tindakan terencana untuk menghentikan atau mempercepat penutupan operasi tambang batu bara secara signifikan sebelum berakhirnya masa izin resminya (Izin Usaha Pertambangan/IUP atau Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara/ PKP2B) atau sebelum cadangan ekonomisnya habis.⁵ Di Indonesia, diskursus ini sangat terkait erat dengan rencana pemensiunan dini Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) batu bara. Logikanya, jika PLTU sebagai konsumen utama batubara domestik dipensiunkan lebih awal, maka permintaan akan batu bara akan menurun drastis, yang pada gilirannya "memaksa" tambang-tambang pemasoknya untuk turut menghentikan operasi lebih cepat dari yang direncanakan.⁶

⁴ Agus Surono, "Ancaman Regulasi Akibat Tumpang Tindih Regulasi di Bidang Kehutanan Terhadap Pengelolaan Sektor Mineral dan Batu Bara", *Jurnal Pertahanan*, Vol. 6, No. 1, 2016, hlm. 92.

⁵ Atmadjie, "Kajian Hukum Mengenai Pemensiunan Dini Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Batubara dalam Rangka Transisi Energi Berkeadilan," *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Vol. 9, No. 2, 2023, hlm. 205.

⁶ M. A. W. Adisasmita, "Tantangan Hukum Implementasi Just Energy Transition Partnership (JETP) dalam Percepatan Pensiun Dini PLTU Batubara di Indonesia," *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 53, No. 2, 2023, hlm. 330-332.

Secara hukum, konsep ini menghadirkan tantangan unik. Kerangka hukum pertambangan yang ada saat ini dirancang untuk siklus hidup tambang yang "normal" mulai dari eksplorasi, operasi produksi, hingga pascatambang di akhir masa izin. Regulasi ini tidak secara eksplisit mengatur mekanisme penghentian izin di tengah jalan atas dasar kebijakan transisi energi. Hal ini menciptakan adanya celah hukum (*legal gap*) terkait bagaimana prosedur pengakhiran izin, pelaksanaan kewajiban pascatambang yang dipercepat, dan aspek pendanaan yang menyertainya.⁷

Salah satu tantangan hukum paling krusial dalam pemensiunan dini adalah kecukupan dan mekanisme pencairan dana jaminan. Regulasi yang ada (PP No. 78 Tahun 2010) mewajibkan perusahaan menempatkan Jaminan Reklamasi (Jamrek) dan Jaminan Pascatambang (Jampas). Namun, skema ini dirancang untuk penutupan tambang yang terencana di akhir masa izin. Pemensiunan dini yang dipercepat berpotensi menciptakan *funding gap*, di mana dana jaminan yang ditempatkan secara bertahap oleh perusahaan belum mencukupi untuk membiayai seluruh biaya riil pemulihan lingkungan yang harus dilaksanakan seketika. Selain itu, terdapat masalah kronis dalam penegakan hukum terkait penempatan dan pencairan dana jaminan ini, yang berisiko memindahkan beban pemulihan (liabilitas) dari perusahaan kepada negara apabila perusahaan mengalami kebangkrutan dini akibat transisi energi.⁸

Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan yang signifikan antara ambisi kebijakan transisi energi nasional dengan realitas kerangka hukum pertambangan yang masih berorientasi pada eksploitasi penuh hingga akhir masa izin. Tanpa adanya terobosan hukum yang mampu menjembatani kesenjangan ini, rencana pemensiunan dini tambang batu bara berisiko tinggi menimbulkan sengketa hukum, kegagalan pemulihan pascatambang, dan pembebanan liabilitas lingkungan kepada negara. Untuk itu, penelitian ini akan mengkaji secara mendalam aspek-aspek hukum kritis dan tantangan implementasi yang harus diatasi.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana kesiapan hukum pertambangan Indonesia dalam mengatur mekanisme pemensiunan dini tambang batu bara?

⁷ S. Putri dan S. Situmorang, "Problem Celah Hukum Pengakhiran Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batubara dalam Kerangka Transisi Energi," *Jurnal Hukum & Kebijakan*, Vol. 17, No. 1, 2023, hlm. 45-47.

⁸ Fiona Angeline, dkk, "Pencabutan Izin Usaha Pertambangan : Studi Kasus PTUN No.244/G/2024", *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik* Vol. 5, No. 5, 2025, hlm. 35.

2. Bagaimana tantangan implementasi pemensiunan dini tambang batu bara terkait kewajiban reklamasi ?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif (penelitian doktrinal), yang berfokus pada studi dan analisis terhadap norma, asas, kaidah, dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan.⁹ Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menelaah regulasi relevan seperti UU Minerba dan peraturan pascatambang, serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk memahami makna dari konsep "pemensiunan dini" dan "transisi berkeadilan". Sumber bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan hukum tersier.¹⁰ Seluruh bahan hukum dikumpulkan melalui teknik studi kepustakaan dan dianalisis secara kualitatif dengan metode preskriptif-analitis. Bahan hukum yang terkumpul akan diinterpretasi secara sistematis untuk mengidentifikasi kekosongan atau konflik norma, yang kemudian disajikan secara deskriptif untuk memberikan argumentasi preskriptif dalam menjawab rumusan masalah. Hasil dari analisis ini akan disajikan secara deskriptif untuk memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai tantangan implementasi pemensiunan dini tambang batu bara di Indonesia, dan akan dikembangkan menjadi argumentasi preskriptif untuk menjawab rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan kebijakan hukum yang lebih efektif dan berkelanjutan dalam pengelolaan sumber daya alam di Indonesia, khususnya dalam hal transisi energi yang adil dan bertanggung jawab.¹¹

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kesiapan Hukum Pertambangan Indonesia dalam Mekanisme Pemensiunan Dini Tambang Batu Bara

Keputusan Indonesia dalam pemensiunan dini tambang batu bara menandai arah kebijakan energi nasional dari ketergantungan pada bahan bakar fosil menuju komitmen transisi energi hijau. Meski terdengar sangat ambisius, nyatanya masih diperlukan kebijakan

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2001), hlm. 13-14.

¹⁰ Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), hlm. 293.

¹¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 52

yang mendukung agar target yang telah ditentukan dapat dicapai dengan realistis. *Institute for Essential Service Reform* (IESR) menyoroti bahwa potensi teknis energi baru terbarukan di Indonesia sangat besar, seperti tenaga surya, angin, air, maupun biomassa, sehingga perlu dimanfaatkan secara masif supaya pembauran energi hijau bisa meningkat secara pesat.¹²

Dalam konteks pemensiunan dini tambang batu bara, Indonesia masih menghadapi tantangan fundamental dalam kerangka hukum pertambangan yang diatur dalam UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang perubahan atas UU Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara (UU Minerba). Diperlukan adanya evaluasi mengenai “*exit policy*” tambang, secara spesifik belum adanya aturan yang mengatur mengenai skema penghentian operasi tambang secara dini dengan alasan transisi energi.¹³ Saat ini pengaturan terkait pencabutan Izin Usaha Pertambangan (IUP) hanya sebatas ranah administratif dan teknis, misalnya pencabutan IUP dapat dilakukan apabila pemegang IUP tidak lagi memenuhi kewajiban seperti pemenuhan laporan eksplorasi/produksi secara berkala dan tidak terlaksananya rencana kerja dan anggaran biaya, sehingga dapat diartikan regulasi pertambangan di Indonesia belum secara eksplisit mengatur tentang skema “*exit policy*” tambang dini dengan konsekuensi reklamasi pasca penutupan.

Dengan tidak adanya aturan khusus yang mengikat, maka perusahaan yang menghentikan operasional lebih awal kemungkinannya akan menghadapi beban reklamasi yang besar tanpa adanya dukungan insentif maupun pengawasan yang jelas. Hal ini berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan gugatan dari pemegang IUP yang merasa dirugikan akibat penghentian operasi tambang secara dini dengan alasan transisi energi. Selain itu, dengan disahkannya UU No 3 Thn 2020 ini menghilangkan kewenangan pemerintah daerah dalam mengawasi pengelolaan pertambangan batubara yang dialihkan yurisdiksinya menjadi kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah hanya mampu memberikan izin usaha dan memberikan nasihat serta pengawasan terhadap pelaksanaannya.¹⁴

Dalam kerangka pemensiunan dini tambang batubara maka perlu diperhatikan dari segi aspek pasca-tambangnya karena hal tersebut merupakan hal yang sangat krusial. Pengertian

¹² Kurniawati Hasjanah, “Mendorong Langkah Konkret Komitmen NZE Sebelum 2050 dan Pengakhiran PLTU Batu Bara 2040”, <https://iesr.or.id/mendorong-langkah-konkret-komitmen-nze-sebelum-2050-dan-pengakhiran-pltu-batu-bara-2040/?utm>, diakses pada 17/11/2025.

¹³ Ika Febriana Kuswardani & Yensy Ika Anggraini, “Revisi UU Minerba Sebagai Tonggak Baru Pertumbuhan Ekonomi Bangsa” *Jurnal Teknologi Sumberdaya Mineral* Vol. 2, No. 1, 2021 hlm. 5

¹⁴ Tuti Widyaningrum, dkk. “Pembaruan Hukum PErambangan Mineral dan Batubara Menuju Keadilan dan Kepastian Hukum yang Berkenlanjutan untuk Masyarakat Indonesia”. *IBLAM LAW REVIEW*, Volume 4, Nomor 3, 2024. Hlm. 13

kegiatan pasca - tambang dalam UU No.3 thn 2020 ialah kegiatan terencana, sistematis, dan berlanjut setelah sebagian atau seluruh kegiatan Usaha Pertambangan untuk memulihkan fungsi lingkungan alam dan fungsi sosial menurut kondisi lokal di seluruh wilayah Penambangan.¹⁵ UU No. 3 Thn 2020 mewajibkan kepada pemegang IUP untuk menyiapkan dana jaminan pasca-tambang dan melakukan proses reklamasi sesuai dengan rencana yang disusun dan telah disetujui oleh Pemerintah Pusat dalam hal ini Kementerian ESDM. Namun dalam pelaksanaannya banyak area lahan bekas tambang yang ditinggalkan begitu saja oleh perusahaan pertambangan.¹⁶

Hal tersebut menjadi pengingat bahwa banyak area yang ditinggalkan meski sudah mengikuti prosedur sesuai dengan aturan yang berlaku, jika dengan adanya peralihan energi terbarukan ini, maka dikhawatirkan banyak perusahaan tambang yang meninggalkan bekas tambang dan berpengaruh terhadap aspek lingkungan dengan alasan transisi menuju energi terbarukan. Ditambah dengan waktu penambangan yang berubah menjadi lebih singkat tentunya akan mempengaruhi kepatuhan pemegang IUP dalam menyelesaikan tanggung jawab pascatambang dan reklamasi. Sehingga diperlukan adanya regulasi hukum yang mencakup transisi kesiapan peralihan energi terbarukan untuk kepastian dalam reklamasi dan pemulihan lingkungan pasca adanya penambangan di wilayah tersebut. Dalam hal ini, pentingnya aspek transisi yang berkeadilan sebagai hal yang wajib diatur dalam kerangka hukum. Karena tidak hanya menyangkut soal penutupan kegiatan tambang, melainkan juga untuk memastikan hak para pekerja tambang dan masyarakat lokal yang terdampak, seperti menyediakan kompensasi dan mengalokasikan sumber daya untuk alih fungsi lahan bekas tambang.

Selain tidak adanya aturan khusus mengenai mekanisme pemensiunan dini tambang batu bara, terdapat beberapa regulasi yang justru tidak sejalan dengan semangat percepatan transisi energi, terutama dalam hal penggunaan energi batu bara. Disharmoni regulasi ini tercermin dalam perubahan UU Minerba pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UUCK). Penambahan ketentuan dalam Pasal 128A UUCK secara jelas dan tegas memberikan ruang kepada Pemegang IUP atau IUPK pada tahap kegiatan Operasional Produksi yang melakukan pengembangan dan/atau pemanfaatan batubara dengan

¹⁵ Undang - Undang Nomor 3 Tahun 2020.

¹⁶ Ayu Linanda & Hudali Mukti, "Kewajiban Perusahaan Pertambangan Dalam Melaksanakan Reklamasi dan Pascatambang di Kota Samarinda", *Yuriska: Jurnal Ilmiah Hukum*, hlm. 1

meningkatkan nilai tambah dapat diberikan perlakuan tertentu dalam hal kewajiban penerimaan negara. Kemudahan tersebut dapat berupa penghapusan dan/atau pengurangan pajak, bea masuk dan cukai serta penerimaan negara bukan pajak seperti iuran tetap, iuran eksplorasi, iuran produksi dan kompensasi data informasi.

Dengan kemudahan tersebut tentunya ini menjadi tantangan dan hambatan untuk terealisasinya transisi energi sektor batubara. Tidak padunya antara komitmen pemerintah Indonesia terhadap *Net Zero Emission* dengan regulasi investasi menjadikan *Roadmap* transisi energi Indonesia semakin panjang dan terjal. Kemudahan investasi di sektor batubara akan menarik banyak investor baik dalam negeri dan luar negeri untuk memanfaatkan kesempatan tersebut, hal ini tentunya bertolak belakang dengan keputusan pemerintah untuk melakukan pemensiunan dini tambang batubara.

Dalam teori kepastian hukum, konsistensi merupakan salah satu unsur yang memegang peranan paling penting. Konsistensi tidak hanya tentang ketersediaan pengaturan, tetapi juga mencerminkan ritme hukum yang saling mengisi sehingga menciptakan harmoni regulasi, sehingga masyarakat dapat merasakan bahwa hukum bekerja dengan cara yang adil, dapat diprediksi, dan tidak berubah-ubah mengikuti kepentingan sesaat.

Konsistensi memberikan rasa tenang bagi warga negara. Ketika sebuah aturan ditetapkan, masyarakat berharap aturan tersebut tidak bertentangan dengan aturan lain, tidak berubah secara diam-diam, dan tidak diterapkan secara berbeda untuk kasus yang sama. Dalam hal pemensiunan dini tambang batubara untuk transisi energi terdapat inkonsistensi pengaturan yang berpotensi menimbulkan kegaduhan dan multitafsir arah kebijakan pemerintah tentang komitmen transisi ke energi terbarukan.

Dalam perspektif teori hukum, unsur konsistensi ini mencakup dua aspek utama. Pertama, konsistensi normatif, yaitu kesesuaian antar peraturan perundang-undangan dalam satu sistem hukum. Peraturan tidak boleh saling bertentangan (*doctrine of non-contradiction*) agar tidak menimbulkan kebingungan. Ketika dua regulasi berbeda memerintahkan hal yang berbeda dalam situasi yang sama, masyarakat tidak hanya bingung, tetapi juga rentan dikorbankan.

Kedua, konsistensi aplikatif, yaitu penerapan hukum oleh aparat penegak hukum yang tidak berubah-ubah. Jika dua kasus serupa diputus dengan cara yang berlawanan tanpa alasan yang jelas, maka rasa keadilan publik akan luntur. Konsistensi aplikatif ini membuat hukum terasa *dapat diandalkan*, seperti rambu lalu lintas yang tidak berubah posisi setiap hari.

Konsistensi juga mengandung dimensi moral, yang dapat memberikan penghargaan terhadap martabat manusia dan lingkungan (ekologi) karena dengan adanya konsistensi, manusia dan alam tidak diperlakukan sebagai objek percobaan kebijakan. Mereka dipandang sebagai subjek yang berhak mendapatkan kepastian atas aturan yang mengikat hidup mereka. Dalam konteks ini, konsistensi bukan sekadar soal logika sistem hukum, tetapi juga soal rasa aman dan penghormatan terhadap hak-hak manusia dan alam.

Tantangan Implementasi Pemensiunan Dini Tambang Batu Bara terkait Kewajiban Reklamasi

Pemensiunan dini tambang batu bara bukan hanya persoalan untuk menghentikan operasional kegiatan penambangan, melainkan juga mengenai bagaimana lahan bekas tambang yang dipulihkan secara bertanggung jawab. Salah satu tantangan yang signifikan dalam skema peralihan ini ialah pelaksanaan kewajiban reklamasi dan pascatambang oleh perusahaan tambang. Terdapat lima alasan tantangan yang ada sehingga terjadinya gap besar antara norma hukum dan praktik.

Pertama, kepatuhan terhadap kewajiban reklamasi masih lemah. Banyak Pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang belum melaksanakan reklamasi sesuai ketentuan yang berlaku, seperti pengawasan yang lemah dari pemerintah provinsi sehingga menyebabkan reklamasi pasca tambang tidak dilakukan sebagaimana mestinya.¹⁷ Kondisi tersebut akan menjadi lebih mengkhawatirkan apabila banyak pertambangan yang dipensiun dini kan dimana akibatnya nanti terhadap volume lahan yang harus direklamasi akan meningkat secara pesat dengan kapsaitas pengawasan dari pemerintah maupun publik yang sangat minim. Kedua, adanya ambiguitas dalam penerapan sanksi terhadap perusahaan yang gagal menjalankan reklamasi. Meskipun Undang - Undang No. 3 Tahun 2020 dan Peraturan Pelaksanaannya menetapkan sanksi administratif, perdata, maupun pidana, namun penerapannya masih dipenuhi dengan tantangan.¹⁸ Perbedaan pemaknaan norma hukum serta kurangnya penegakan menimbulkan celah bagi perusahaan untuk menghindari tanggung jawab atas dilaksanakannya reklamasi pasca penambangan.

¹⁷ Ahmad Joni, "Implementasi Kewajiban Reklamasi Pemegang Izin Usha Pertambangan (IUP) Berdasarkan Undang - Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara di Provinsu Riau", *Gagasan Hukum* Vol.2 No.2, thn 2020. Hlm. 211.

¹⁸ Agus Umar & Hijriani Hijriani, "Ambiguitas Penerapan Sanksi Kegiatan Reklamasi dan Pascatambang", *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum*, hlm. 111

Ketiga, tantangan pada pemulihan dari aspek ekologis, belum adanya regulasi reklamasi yang mengikuri prinsip restorasi ekologis menunjukkan bahwa reklamasi yang dilakukan hanya bersifat sementara, bukan pemulihan ekosistem yang berjangka panjang untuk beberapa tahun ke depan. Keempat, banyak perusahaan tambang melakukan reklamsai tanpa revegetasi area hutan yang rusak, serta aturan yang ada saat ini juga belum cukup untuk mencegah kerusakan ekosistem hutan secara permanen.¹⁹ kelima, tantangan pengelolaan dana jaminan reklamasi. UU No. 3 Tahun 2020 mewajibkan para Pemegang Izin usaha tambang untuk menyediakan dana jaminan untuk reklamasi dan pascatambang, namun mekanisme transparansi dan akuntabilitas terhadap pengelolaan dana ini belum optimal. Meskipun beberapa perusahaan sudah mencatat biaya reklamasi dalam laporan keuangan, namun alokasi dana jaminannya belum selalu digunakan secara efisien atau terpantau dengan baik oleh publik.²⁰

Pemensiunan dini tambang batu bara di Indonesia menghadapi berbagai tantangan terkait dengan aspek hukum, keberlanjutan lingkungan, serta perlindungan pekerja. Sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sektor pertambangan, termasuk batu bara, mengalami perubahan regulasi yang cukup signifikan. Salah satu tujuan utama dari UU Cipta Kerja adalah untuk menciptakan iklim investasi yang lebih ramah dan menyederhanakan perizinan di sektor-sektor utama, termasuk pertambangan batu bara. Dengan pengaturan yang lebih fleksibel, seperti pengurangan persyaratan administratif dan kemudahan izin usaha, UU ini berfokus pada pertumbuhan sektor ekonomi, bukan pada penghentian operasional tambang atau pemensiunan dini.

Namun, meskipun UU Cipta Kerja memberikan dorongan positif untuk investasi dan operasionalisasi tambang, kebijakan ini kurang mendukung keberlanjutan jangka panjang serta penutupan tambang secara bertanggung jawab. Pasal-pasal dalam UU ini lebih menekankan pada penciptaan lapangan kerja dan pendapatan negara daripada menyusun kebijakan penutupan tambang yang aman dan terkelola. Di sisi lain, UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 mengenai Pertambangan Mineral dan Batubara, yang juga turut disempurnakan dalam kerangka UU Cipta Kerja, memberikan

¹⁹Muhammad Muhdar, "Aspek Hukum Reklamasi Pertambangan Batubara Pada Kawasan Hutan di Kalimantan Timur", *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 27, Nomor 3, Oktober 2015, hlm.485

²⁰ Afidah Nur Rizki & AMire Firmansyah, "Kewajiban Lingkungan Atas Reklamasi dan Pasca Tambang Pada Perusahaan Sektor Pertambangan di Indonesia", *EKOMBIS Sains Jurnal Ekonomi, Keuangan dan Bisnis*, Volume 6 Nomor 01, Maret 2021, hlm. 48

kemudahan bagi perusahaan tambang untuk memperpanjang kontrak dan mengurangi kewajiban terkait pascatambang, serta mengurangi tekanan untuk bertanggung jawab terhadap dampak lingkungan.

Lebih lanjut, perubahan regulasi yang terkandung dalam UU Cipta Kerja cenderung lebih berorientasi pada kelangsungan operasi tambang daripada pada penutupan atau rehabilitasi tambang secara sistematis. Hal ini terlihat dari kebijakan yang lebih memberikan kemudahan dalam proses perizinan dan insentif bagi perusahaan tambang untuk mengalihkan aktivitasnya ke sektor hilirisasi batu bara, seperti konversi batu bara menjadi energi atau produk lainnya. Dalam hal ini, kebijakan terkait penutupan tambang atau pemensiunan dini lebih dilihat sebagai tantangan yang lebih besar, mengingat bahwa penutupan tambang memerlukan regulasi yang jelas tentang rehabilitasi lingkungan dan penyelesaian hak-hak pekerja.

Penting untuk dicatat bahwa regulasi terkait pascatambang, rehabilitasi lahan, dan perlindungan pekerja masih sangat terbatas. Walaupun UU Cipta Kerja mengatur masalah perlindungan lingkungan, tetapi mekanisme pengawasan dan penegakan hukum yang kuat untuk memastikan implementasi kebijakan tersebut di lapangan masih lemah. Oleh karena itu, implementasi rencana pemensiunan dini tambang batu bara akan menemui hambatan besar apabila tidak ada kebijakan tegas yang mengatur tentang rehabilitasi tambang, serta perlindungan sosial bagi pekerja yang terimbas oleh penutupan tambang.

Dalam perspektif Hukum Sumber Daya Alam, kekosongan regulasi ini menegaskan urgensi pengadopsian prinsip Just Transition (Transisi Berkeadilan) ke dalam kerangka hukum positif Indonesia. Rezim hukum pertambangan yang berlaku saat ini, termasuk UU Minerba dan UU Cipta Kerja, pada dasarnya didesain dengan asumsi bahwa operasi pertambangan akan berjalan hingga masa kontrak berakhir secara alamiah, bukan dihentikan secara prematur melalui intervensi kebijakan iklim. Akibatnya, ketiadaan payung hukum spesifik yang menjembatani kesenjangan antara percepatan penutupan tambang dengan kewajiban pemulihan lingkungan dan hak normatif pekerja berpotensi mencederai amanat Pasal 33 UUD 1945. Tanpa instrumen hukum yang komprehensif, kebijakan pemensiunan dini tidak hanya berisiko gagal secara implementasi, tetapi juga memicu sengketa hukum (legal dispute) struktural antara negara, korporasi, dan masyarakat terdampak yang hak-hak konstitusionalnya terabaikan dalam proses transisi energi tersebut.

Tantangan implementasi pemensiunan dini tambang batu bara tidak hanya berhenti pada aspek rehabilitasi lingkungan, melainkan berhadapan langsung dengan tembok tebal jaminan

kepastian hukum investasi yang dianut dalam rezim hukum pertambangan Indonesia. Dalam perspektif hukum sumber daya alam, terdapat ketegangan dialektis antara hak menguasai negara (HMN) untuk mengubah kebijakan demi kepentingan lingkungan, dengan kewajiban negara menghormati kontrak yang telah disepakati (*sanctity of contract*). Sebagian besar perusahaan tambang batu bara skala besar beroperasi di bawah rezim Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) yang telah dikonversi menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK), di mana seringkali terdapat "klausul stabilisasi" yang melindungi investor dari perubahan kebijakan yang merugikan keekonomian proyek secara drastis.²¹

Implikasi yuridis dari pemensiunan dini adalah potensi terjadinya tindakan yang dapat dikategorikan sebagai "ekspropriasi tidak langsung" (*indirect expropriation*) oleh negara terhadap hak kebendaan pemegang izin tambang. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU Penanaman Modal) secara tegas melarang negara melakukan nasionalisasi atau pengambilalihan hak kepemilikan investor, kecuali dilakukan berdasarkan undang-undang dan dengan pemberian kompensasi yang layak. Dalam konteks ini, jika pemerintah memaksakan penutupan tambang sebelum masa izin berakhir tanpa skema kompensasi yang jelas dalam peraturan perundang-undangan (termasuk dalam UU Cipta Kerja), maka kebijakan tersebut rentan digugat melalui arbitrase internasional maupun peradilan tata usaha negara. Hal ini menunjukkan bahwa instrumen hukum saat ini belum menyelaraskan doktrin *state right to regulate* (hak negara untuk mengatur) demi kepentingan publik (perubahan iklim) dengan perlindungan hak investor yang dijamin undang-undang.

Lebih jauh, kerumitan hukum bertambah ketika pemensiunan dini tambang dikaitkan dengan rantai pasok Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU). Banyak tambang batu bara terikat kontrak jangka panjang (*Long Term Supply Agreement*) dengan PLTU yang memiliki skema *Power Purchase Agreement* (PPA) dengan klausul *Take-or-Pay*. Pemutusan rantai pasok akibat penutupan tambang secara paksa akan memicu wanprestasi berantai. Tanpa adanya *force majeure* yang didefinisikan secara spesifik mencakup "perubahan kebijakan iklim" dalam kontrak-kontrak tersebut, beban hukum dan finansial akan jatuh kepada negara.²²

²¹ Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan: Pengusahaan Mineral dan Batubara, Perizinan, dan Kontrak*, (Yogyakarta: UII Press, 2019), hlm. 215.

²² Ida Nurlinda, "Prinsip-Prinsip Pembaruan Agraria: Perspektif Hukum Sumber Daya Alam," dalam *Jurnal Hukum Pembangunan*, Vol. 48, No. 3 (2018), hlm. 340.

Oleh karenanya, hukum sumber daya alam nasional mendesak perlunya renegotiasi kontrak yang menempatkan transisi energi sebagai dasar hukum baru (*lex specialis*), yang mampu mengesampingkan kedaulatan kontrak lama demi keselamatan lingkungan, namun tetap dalam koridor keadilan kompensasi.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan analisis yuridis normatif yang telah dilakukan terhadap kerangka hukum pertambangan Indonesia dan tantangan implementasi rencana pemensiunan dini tambang batu bara, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

Pertama, kesiapan hukum pertambangan Indonesia dalam mengakomodasi mekanisme pemensiunan dini tambang batu bara saat ini masih belum memadai dan mengalami kekosongan norma (*legal vacuum*). Konstruksi hukum yang dibangun melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 (UU Minerba) dan revisinya dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 (UU Cipta Kerja) secara filosofis dan normatif masih berorientasi pada paradigma ekstraksi maksimal (*pro-growth*) hingga akhir masa kontrak, bukan pada pengakhiran dini demi alasan lingkungan. Terdapat paradoks regulasi di mana kebijakan transisi energi yang menuntut pengurangan produksi batu bara justru bertabrakan dengan insentif fiskal hilirisasi (Royalti 0%) dalam Pasal 128A UU Cipta Kerja yang mendorong perpanjangan usia operasional tambang. Ketiadaan prosedur "exit policy" yang spesifik menyebabkan posisi negara menjadi rentan secara hukum apabila memaksakan penutupan tambang tanpa landasan regulasi *lex specialis* yang kuat.

Kedua, tantangan implementasi pemensiunan dini tambang batu bara bersifat struktural dan multidimensi, mencakup aspek reklamasi lingkungan, perlindungan investasi, dan keadilan sosial.

1. Aspek Lingkungan: Terdapat hambatan serius terkait mekanisme jaminan pascatambang yang didesain untuk penutupan normal, sehingga berpotensi menciptakan funding gap (kekurangan dana) jika penutupan dipercepat. Lemahnya pengawasan dan penegakan hukum terhadap kewajiban reklamasi saat ini memperbesar risiko terjadinya kerusakan ekologis permanen yang beban pemulihannya beralih ke negara.
2. Aspek Hukum Investasi: Implementasi kebijakan ini terbentur pada asas *pacta sunt servanda* dan klausul stabilisasi dalam kontrak karya (PKP2B/IUPK). Penutupan paksa

tanpa kompensasi yang diatur undang-undang berpotensi dikategorikan sebagai indirect expropriation (ekspropriasi tidak langsung) yang melanggar UU Penanaman Modal dan memicu sengketa arbitrase internasional .

3. Aspek Sosial (Just Transition): Belum adanya pengaturan eksplisit mengenai perlindungan hak pekerja dan masyarakat terdampak (skema retraining atau kompensasi sosial) menunjukkan bahwa prinsip Just Transition belum terintegrasi dalam hukum positif Indonesia, yang berpotensi mencederai amanat Pasal 33 UUD 1945.

Dengan demikian, urgensi pembaruan hukum tidak hanya terletak pada revisi aturan teknis, melainkan perlunya pembentukan regulasi payung (omnibus atau *lex specialis*) tentang Transisi Energi yang mampu menyelaraskan hak menguasai negara untuk penyelamatan lingkungan dengan kepastian hukum bagi investor, serta menjamin keadilan bagi masyarakat terdampak.

Saran

Berdasarkan simpulan di atas, penulis menyarankan agar Pemerintah Indonesia segera merumuskan kerangka regulasi khusus yang bersifat *lex specialis* mengenai tata kelola transisi energi di sektor pertambangan, guna mengisi kekosongan hukum (*legal vacuum*) terkait mekanisme pemensiunan dini yang saat ini belum diakomodasi secara eksplisit dalam UU Minerba maupun UU Cipta Kerja. Harmonisasi regulasi ini harus difokuskan pada penyelesaian antinomi antara insentif hilirisasi dengan target dekarbonisasi, serta penyusunan skema kompensasi yang transparan dan terukur bagi pemegang izin yang terdampak guna memitigasi risiko gugatan arbitrase internasional atas dasar ekspropriasi tidak langsung. Lebih lanjut, pemerintah mendesak untuk memperkuat instrumen perlindungan lingkungan dan sosial dengan mereformasi skema Jaminan Pascatambang agar responsif terhadap risiko penutupan dipercepat (*accelerated closure*), serta mengintegrasikan prinsip Just Transition ke dalam peraturan perundang-undangan untuk menjamin kepastian alih profesi bagi pekerja dan pemulihan ekonomi masyarakat lokal, sehingga beban dampak transisi tidak beralih menjadi tanggungan negara di kemudian hari.

DAFTAR PUSTAKA

Ibrahim, Johnny. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2006.

- Saleng, Abrar. *Hukum Pertambangan: Pengusahaan Mineral dan Batubara, Perizinan, dan Kontrak*. Yogyakarta: UII Press, 2019.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2001.
- Adisasmita, M. A. W. "Tantangan Hukum Implementasi Just Energy Transition Partnership (JETP) dalam Percepatan Pensiun Dini PLTU Batubara di Indonesia." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 53, no. 2 (2023).
- Ahsin, A., dkk. "Penegakan Hukum Dan Pengawasan Terhadap Kewajiban Korporasi Reklamasi Pasca Tambang." *UIR Law Review* 6, no. 2 (2023).
- Angeline, Fiona, dkk. "Pencabutan Izin Usaha Pertambangan: Studi Kasus PTUN No.244/G/2024." *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik* 5, no. 5 (2025).
- Atmadjie. "Kajian Hukum Mengenai Pemensiunan Dini Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Batubara dalam Rangka Transisi Energi Berkeadilan." *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia* 9, no. 2 (2023).
- Joni, Ahmad. "Implementasi Kewajiban Reklamasi Pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara di Provinsi Riau." *Gagasan Hukum* 2, no. 2 (2020).
- Kuswardani, Ika Febriana & Yensy Ika Anggraini. "Revisi UU Minerba Sebagai Tonggak Baru Pertumbuhan Ekonomi Bangsa." *Jurnal Teknologi Sumberdaya Mineral* 2, no. 1 (2021).
- Linanda, Ayu & Hudali Mukti. "Kewajiban Perusahaan Pertambangan Dalam Melaksanakan Reklamasi dan Pascatambang di Kota Samarinda." *Yuriska: Jurnal Ilmiah Hukum*.
- Muhdar, Muhammad. "Aspek Hukum Reklamasi Pertambangan Batubara Pada Kawasan Hutan di Kalimantan Timur." *Jurnal Mimbar Hukum* 27, no. 3 (Oktober 2015).
- Putri, S. dan S. Situmorang. "Problem Celah Hukum Pengakhiran Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batubara dalam Kerangka Transisi Energi." *Jurnal Hukum & Kebijakan* 17, no. 1 (2023).
- Rizki, Afidah Nur & Amire Firmansyah. "Kewajiban Lingkungan Atas Reklamasi dan Pasca Tambang Pada Perusahaan Sektor Pertambangan di Indonesia." *EKOMBIS Sains Jurnal Ekonomi, Keuangan dan Bisnis* 6, no. 1 (Maret 2021).
- Setiawan, A. D. dan M. I. K. Putra. "Tantangan Transisi Energi Sektor Pertambangan Batubara Pasca Komitmen JETP." *Jurnal Energi & Lingkungan* 20, no. 1 (2024).

Surono, Agus. “Ancaman Regulasi Akibat Tumpang Tindih Regulasi di Bidang Kehutanan Terhadap Pengelolaan Sektor Mineral dan Batu Bara.” *Jurnal Pertahanan* 6, no. 1 (2016).

Umar, Agus & Hijriani Hijriani. “Ambiguitas Penerapan Sanksi Kegiatan Reklamasi dan Pascatambang.” *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum*.

Widyaningrum, Tuti, dkk. “Pembaruan Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara Menuju Keadilan dan Kepastian Hukum yang Berkelanjutan untuk Masyarakat Indonesia.”

IBLAM Law Review 4, no. 3 (2024).

Hasjanah, Kurniawati. “Mendorong Langkah Konkret Komitmen NZE Sebelum 2050 dan Pengakhiran PLTU Batu Bara 2040.” *Institute for Essential Services Reform (IESR)*. Diakses pada 17 November 2025. <https://iesr.or.id/mendorong-langkah-konkret-komitmen-nze-sebelum-2050-dan-pengakhiran-pltu-batu-bara-2040>.