

# MINERAL AND COAL-BASED MINING MANAGEMENT

**Dr, Suryaningsi., M.H.**

[Suryaningsih.kmd@gmail.com](mailto:Suryaningsih.kmd@gmail.com)

## **Abstract**

Article 33 of the NRI-1945 Constitution states that the Earth, Water and natural resources contained therein are controlled by the State and used for the greatest prosperity of the people. The article is often interpreted that the benefits of natural resources (in this case the mineral and coal resources) should be enjoyed by the people directly. UU no. 4 of 2009 on the basic provisions of mining. Set about mining permits and supervision. In reality, however, it is contrary to the normative provisions as follows: a mining business permit is granted by the regent / mayor if the mine area is within a regency / municipality. But it is the act of arbitrariness in the granting of permits. The number of problems caused by the mining business permit made the government finally conduct a moratorium (temporary suspension) permit for new mines. In addition to the problem of supervision of the Corruption Eradication Commission (KPK) found irregularities in the Ministry of Energy and Mineral Resources c.q. Direktorat General of mineral and coal against the functional position of supervision and supervision by the Mining Inspector (IT). Audit KPK found that the number of IT candidates throughout Indonesia who have passed the training of 899 people. There are 102 people already designated as functional IT officials. A small sample in East Kalimantan that has passed the training of 81 people however, which was appointed only 18 people. While the government has targeted IT personnel to reach 1000 people throughout Indonesia. The KPK audit results are the findings of irregularities in the implementation of the appointment of mining inspectors. This is ultimately the reason for the law number 32 of 2004, should be revised.

The objective of the research is to know and analyze the implementation of mineral and coal mining management based on populist; And to know and analyze the supervisory function in the optimal management of mineral and coal mining. The theory used is the theory of welfarestate based on state objectives in the fourth aline to IV of the 1945 Constitution, utilities by Benthan and Justice jeremy according to John Rowl. The research type is qualitative description, by interviewing the Mining Energy and Mineral Resources Department of East Kalimantan Province. Data were analyzed by data reduction, data display and data verification.

Research findings that the management of mineral and coal mining is done by performing licensing and supervision functionally but not optimally. Through the enactment of Law no. 32 year 2014 procedure permit submission changes the authority from region to center with a centralized configuration. Ongoing licensing arrangements through the provision of Clear and Clean (CnC) letters and moratpriun for new permits. Not harmonious rules that apply both horizontally and vertically so it needs to be re-arranged, including the umbrella law.

Recommendation: Regulations on mining governance that is, the PMB-2009 law should be amended to the management and utilization of minerba minerals requiring strong rules that are capable of passing the regime's limits and clarifying which one is wrong and which one should be able to be a solid foundation as well as an umbrella The law in long-term management and utilization activities must also regulate the institutional and bureaucratic structures in the management of minerba covering general policy setting, licensing, supervision and regulation of the use oriented for the prosperity and welfare of the people and no longer management for the benefit of a group of people as well Submission to foreign capital compared to the interests of the general public and the purpose of the state.

Management and utilization of minerals Mining Need to involve supervision and coaching so that activities take place optimally. So that the results of mining can be enjoyed by the people. Enjoying does not have to do mining directly, considering the risks to be faced greater if mining activities conducted directly by the people. Mining products can also be enjoyed by the people in the form of derivative products such as the availability of available and affordable electricity, transportation facilities and infrastructure that connects the other areas more smoothly. Achieving prosperity and prosperity is aimed at creating a process of changing society from a certain level towards a better life. The current momentum of coal mining management can be used as a means of social change or social transformation, since the nature of coal mining is very limited or depends on the amount of potential excavated, the speed of social transformation depends on the acceleration of mineral reserve depletion, the smaller the mineral rate of Depletion will be more time for the ongoing social transformation. As functional officers of the mine inspector are really empowered by the power of the government so that no longer found poor mining management and have a significant impact on the survival of the community, especially people around the circumference of the mine.

Key Work: Democracy, Justice, Management, Mining, Utilities, Welfarestate

# PENGELOLAAN PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA BERBASIS KERAKYATAN

Dr. Suryaningsi., M.H.

[Suryaningsih.kmd@gmail.com](mailto:Suryaningsih.kmd@gmail.com)

## Abstrak

Pasal 33 UUD NRI-1945 menyebutkan bahwa Bumi, Air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pasal tersebut seringkali dimaknai bahwa manfaat kekayaan alam (dalam hal ini sumber daya mineral dan batubara) harus dinikmati oleh rakyat secara langsung. UU No. 4 Tahun 2009 tentang ketentuan pokok pertambangan. Mengatur tentang izin pertambangan dan pengawasan. Namun dalam realitas yang terjadi bertentangan dengan ketentuan secara normatif sebagai berikut: izin usaha pertambangan diberikan oleh bupati/walikota apabila wilayah tambang berada di dalam satu wilayah Kabupaten/Kota. Namun justru yang terjadi adalah tindakan kesewenang-wenangan dalam pemberian izin. Banyaknya masalah akibat izin usaha pertambangan membuat pemerintah akhirnya melakukan moratorium (penangguhan sementara) izin bagi tambang baru. Disamping itu pada masalah pengawasan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menemukan penyimpangan di Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral c.q. Direktorat Jenderal mineral dan batubara terhadap jabatan fungsional pembinaan dan pengawasan oleh Inspektur Tambang. (IT). Audit KPK ditemukan bahwa Jumlah calon IT seluruh Indonesia yang telah lulus diklat sebanyak 899 orang. Terdapat 102 orang yang sudah ditetapkan sebagai pejabat IT fungsional. Sebuah contoh kecil di Kalimantan Timur yang telah lulus diklat 81 orang namun, yang diangkat baru 18 orang. Sementara pemerintah telah menargetkan tenaga IT mencapai 1000 orang di seluruh Indonesia. Hasil audi KPK menjadi temuan adanya penyimpangan dalam pelaksanaan pengangkatan inspektur tambang. Hal ini pada akhirnya menjadi alasan undang-undang nomor 32 tahun 2004, harus direvisi.

Tujuan penelitian untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang berbasis kerakyatan; dan untuk mengetahui dan menganalisis fungsi pengawasan dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang optimal. Teori yang digunakan adalah teori *welfarestate* berdasarkan tujuan negara pada aline ke IV UUD Tahun 1945, *utilitas* oleh jeremi Benthandan Keadilan menurut John Rowl. Jenis penelitian deskripsi kualitatif, dengan melalui wawancara kepada dinas Pertambangan Energi dan sumberdaya mineral provinsi Kalimantan Timur. Data dianalisis dengan reduksi data, display data dan verifikasi data.

Temuan penelitian bahwa pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dilakukan dengan melakukan perizinan serta pengawasan secara fungsional namun tidak berlangsung secara optimal. Melalui penetapan UU No. 32 tahun 2014 prosedur pengajuan perizinan mengalami perubahan kewenangan dari daerah ke pusat dengan konfigurasi yang bersifat sentralisasi. Berlangsung penataan perizinan melalui pemberian label *Clear and Clean (CnC)* serta moratpriun untuk izin baru. Tidak harmonis peraturan yang berlaku baik secara horizontal maupun secara vertikal sehingga perlu segera di tata ulang, termasuk UU payung.

Rekomendasi : Peraturan mengenai tata kelola pertambangan yakni, Undang-undang PMB-2009 harus di amandemen pengelolaan dan pemanfaatan pertambangan minerba membutuhkan aturan yang kuat yang mampu melewati batas rezim dan memberi kejelasan yang mana salah dan yang mana benar, harus mampu jadi landasan yang kokoh sekaligus payung hukum dalam kegiatan pengelolaan dan pemanfaatan yang berkarakter jangka panjang, harus juga mengatur struktur kelembagaan dan birokrasi dalam pengelolaan minerba yang meliputi

pengaturan kebijakan umum, perizinan, pengawasan serta pengaturan pemanfaatan yang berorientasi bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat dan tidak terjadi lagi pengelolaan untuk kepentingan sekelompok orang serta ketertundukan kepada modal asing dibandingkan dengan kepentingan masyarakat umum dan tujuan bernegara.

Pengelolaan dan pemanfaatan pertambangan mineral Perlu melibatkan pengawasan dan pembinaan agar kegiatan berlangsung secara optimal. supaya hasil pertambangan dapat dinikmati oleh rakyat. Menikmati tidak harus melakukan pertambangan secara langsung, mengingat resiko yang akan dihadapi lebih besar jika kegiatan pertambangan dilakukan langsung oleh rakyat. Hasil tambang juga dapat dinikmati rakyat dalam bentuk produk turunan misalnya dengan keberadaan listrik yang tersedia dan terjangkau, sarana transportasi dan infrastruktur yang menghubungkan antara daerah lainnya semakin lancar. Pencapaian kemakmuran dan kesejahteraan ditujukan dengan terciptanya proses perubahan masyarakat dari tingkat tertentu ke arah kehidupan yang lebih baik. Momentum pengelolaan pertambangan batubara yang ada saat ini dapat dijadikan sarana perubahan masyarakat atau transformasi sosial, sebab sifat dari pertambangan batubara adalah sangat terbatas atau tergantung dari banyaknya potensi yang digali, maka kecepatan transformasi sosial sangat bergantung dari percepatan penipisan cadangan mineral, makin kecil mineral rate of depletion maka akan makin banyak waktu bagi berlangsungnya transformasi sosial. Sebagai pejabat fungsional Inspektur tambang benar-benar di berdayakan oleh kekuasaan pemerintah sehingga tidak lagi ditemukan pengelolaan pertambangan yang buruk dan berdampak secara signifikan kepada kelangsungan hidup masyarakat terutama masyarakat di sekitar lingkaran tambang.

**Key Work: Kerakyatan, Keadilan, Pengelolaan, Pertambangan, Utilitas, Welfarestate**

#### **A. Latar Belakang**

Negara Indonesia sejak dulu terkenal dengan kekayaan sumberdaya alamnya, sehingga disebut sebagai negara yang kaya akan sumberdaya alam, baik hayati maupun non hayati. Hampir seluruh wilayah Indonesia memiliki sumber daya alam. Sumber kekayaan alam dari hasil tambanglah yang bernilai ekonomis dan banyak mendatangkan devisa, juga merupakan unsur penting bagi sebuah negara untuk dapat meningkatkan perekonomian dan pembangunannya, sehingga penguasaan dan pengusahaan sumber daya alam secara bijak merupakan syarat penting bagi eksistensi sumber daya alam yang memiliki manfaat optimal bagi kesejahteraan dan kemakmuran sebuah negara.

Pertambangan mineral dan batubara merupakan salah satu dari sekian banyak sumber daya alam (SDA) yang hingga saat ini menjadi andalan penerimaan negara dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat Indonesia. Potret kekayaan alam Indonesia meliputi bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya seperti kekayaan hutan, perkebunan, kelautan, emas, batu bara, nikel, bauksit, minyak dan gas bumi serta barang-barang tambang lainnya. Di mata investor, Indonesia bagaikan seorang putri yang amat mempesona. Banyak yang berminat

untuk mememinangnya. Begitulah Indonesia, dengan kekayaan alam yang melimpah, banyak pihak yang berbondong ingin melakukan eksploitasi terhadap sumber daya alam yang membentang dari Sabang sampai Merauke.

Dasar pengaturan dan kebijakan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, di atur dalam Pasal 33 Ayat (3), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), menetapkan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. <sup>1</sup>Dalam usaha pertambangan, banyaknya kontrak karya pertambangan dan izin usaha pertambangan setidaknya menjadi bukti bahwa Indonesia menjadi destinasi.<sup>2</sup>

Pengelolaan sumber daya mineral dan energi yang merupakan sumber daya yang tidak terbarukan, pemerintah menggunakan instrumen izin untuk memperbolehkan atau memperkenankan seseorang atau badan hukum untuk melakukan suatu kegiatan usaha pertambangan. Tujuan perizinan adalah:

1. Keinginan mengarahkan atau mengendalikan (*Sturen*) terhadap aktivitas-aktivitas tertentu;
2. Mencegah bahaya bagi lingkungan;
3. Keinginan melindungi objek tertentu;
4. Hendak membagi benda-benda yang sifatnya terbatas; dan
5. Memberikan pengarahan dengan cara menyeleksi.

Hakikat Izin merupakan tindakan hukum pemerintah yang bersifat sepihak berdasarkan kewenangan yang sah. Tindakan sepihak dilakukan karena dalam sebuah perizinan mempunyai standar-standar tertentu yang harus dipenuhi (*setting a standar for the licenses*). Izin merupakan

---

<sup>1</sup> Berbagai keinginan dan harapan terhadap peran negara dalam mengelola sumber daya alam adalah menjaga konsistensinya sebagai regulator agar sumber daya alam tidak hanya dikuasai oleh sekelompok investor atas nama negara sebagai kuasa pertambangan, serta mengelola secara berkesinambungan (*sustainable*) baik secara ekologis maupun secara ekonomis. Perubahan ke empat UUD NRI 1945 memantapkan arah pelaksanaan perekonomian nasional yang lebih berorientasi pada keadilan sosial (*social justice*) termasuk dalam mengelola sumber daya alam sebagai berikut: Bab XIV, Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial: Pasal 33 Ayat (4) menetapkan perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional; Ayat (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

<sup>2</sup> An an Chandrawulan, 2016, Hukum Perusahaan Multinasional, Bandung:Keni Media, hal.164.

keputusan dari pejabat yang mempunyai sifat individual, konkrit, kasual dan eenmaaling sekali diberikan selesai).

Implikasi penerapan desentralisasi pemerintah daerah diberikan peran yang lebih besar dalam melaksanakan pembangunan. Transfer sebagian kekuasaan, dari pemerintah pusat ke pemerintah lokal, dilakukan dalam rangka memudahkan pemerintah merespon segala kebutuhan rakyat di tingkat lokal. Akan tetapi yang terjadi justru pemerintah lokal memanfaatkan wewenang tersebut dengan mengeluarkan begitu banyak izin usaha pertambangan (IUP). Walaupun terkadang sudah bukan wilayah kewenangannya. Informasi yang diperoleh peneliti melalui kantor dinas Pertambangan Mineral dan Batubara Kalimantan Timur tahun 2013, bahwa terdapat banyak kasus penyimpangan berupa tumpang tindih kewenangan dalam pemberian izin oleh pemerintah daerah cq bupati/walikota. Penyimpangan kewenangan antara lain ditemukan izin yang dikeluarkan oleh bupati tumpang tindih dengan izin bupati yang lain; demikian halnya izin gubernur tumpang tindih dengan izin yang dikeluarkan oleh bupati. Tumpang tindih wilayah pertambangan dengan sektor pertambangan dan antar sektoral yaitu sekto kehutanan, sektor perkebunan, dan sektor pertanian. Konflik dengan adat dan nilai budaya lokal.

Demikian halnya di Kalimantan Timur adalah PT. MHU, bergerak pada pertambang batubara yang berada di Kabupaten Kutai Kartanegara memiliki surat ijin yang tumpang tindih dengan lahan sawit yang bergerak di bidang perkebunan milik PT. Hasfran. PT. Kitadin Embalut bergerak pada pertambangan batubara dengan lahan pertanian berupa persawahan, kelapa sawit yang berlokasi di Kabupaten Kukar. PT. Bharinto Ekatama berada di Kabupaten Kutai Barat, selama dua bulan dihentikan oleh masyarakat karena dianggap melanggar tapal batas wilayah. karena PT Bharinto Ekatama berlokasi di Kalimantan Timur dan Kalimantan Selatan.

Berdasarkan ketentuan yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Minerba, bahwa izin usaha pertambangan diberikan oleh bupati/walikota apabila wilayah tambang berada di dalam satu wilayah Kabupaten/Kota. Namun justru yang terjadi adalah tindakan kesewenang-wenangan dalam pemberian izin. Banyaknya masalah akibat izin usaha pertambangan membuat pemerintah akhirnya melakukan moratorium (penangguhan sementara) izin bagi tambang baru. Pemberian izin usaha pertambangan akan dilaksanakan setelah pemerintah menetapkan wilayah pertambangan terlebih dahulu.

Disamping persoalan perizinan, ada persoalan lain yang juga menjadi penyebab tidak optimalnya pengelolaan sumber daya mineral dan batubara melalui *goodgovernance* untuk dapat mensejahterakan rakyat. Adapun persoalan yang dimaksudkan adalah fungsi pengawasan yang dilakukan oleh pejabat fungsional di bidang geologi, yang disebut Inspektir Tambang (IT). Tugas dan fungsi IT di tetapkan di dalam Pasal 141 UU No. 4 tahun 2009.

## **B. Tujuan**

1. Tujuan penelitian untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang berbasis kerakyatan; dan
2. untuk mengetahui dan menganalisis fungsi pengawasan dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang optimal

## **C. Teoritis**

1. Teori yang digunakan adalah teori *welfarestate* berdasarkan tujuan negara pada aline ke IV UUD Tahun 1945,
2. Teori *Utilitas* oleh jeremi Benthan
3. Teori Keadilan menurut John Rowl.

## **D. Metode**

Jenis penelitian deskripsi kualitatif, dengan melalui wawancara kepada kantor dinas Pertambangan Energi dan sumberdaya mineral provinsi Kalimantan Timur. Data dianalisis dengan menggunakan teknik reduksi data, display data dan verifikasi data.

## **E. Pembahasan**

Politik hukum pengelolaan pertambangan Mineral dan Batubara diatur di dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 mengamanatkan penguasaan oleh Negara, dalam arti bahwa Negara memegang kendali dan pengawasan terhadap pelaksanaan pengelolaan usaha pertambangan di Indonesia. Sekalipun otonomi daerah berlangsung, maka kendali dan pengawasan pusat kepada pemerintah daerah tetap harus dilaksanakan dalam rangka pemanfaatan SDA untuk tujuan sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat. Tujuan itulah yang harus di wujudkan pada akhirnya. Makna dikuasai oleh Negara, terasa terdegradasi dan tereduksi pada saat otonomi pemerintahan daerah berlangsung, terutama pada pemerintah kabupaten dan kota.

Dalam pelaksanaan penguasaan Negara, terdapat aspek-aspek sebagai berikut:

- 1) Pengaturan (*Regeleendaad*), artinya hal-hal terkait pengaturan berada di tangan pemerintah dan tidak dapat didelegasikan;
- 2) Pengurusan (*Bestuurdaad*), artinya izin public berada di tangan pemerintah dan tidak dapat di serahkan;
- 3) Pengelolaan (*Beheersdaad*), artinya berada di tangan pemerintah serta dapat di serahkan dan di delegasikan; dan
- 4) Pengawasan (*Toezichtoudensdaad*), artinya berada di tangan pemerintah.

Sebagaimana amanat konstitusi, Negara Republik Indonesia memiliki hak menguasai sumber daya mineral dan batubara hak mana yang pengelolaannya dapat diserahkan kepada pihak lain (Pasal 10 UU KPP-1967).

Pengertian hukum yang terkandung dalam ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI-1945 adalah bahwa sumber daya mineral dan batubara sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi, air dan wilayah Indonesia adalah hak bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional. Bangsa Indonesia menyerahkan kekuasaan tersebut kepada Negara untuk mengatur, memelihara dan menggunakan kekayaan nasioanal (*authority rights*) dengan sebaik-baiknya agar dapat tercapai masyarakat Indonesia adil dan makmur. Sebagai Negara yang berdaulat, Negara berhak untuk memanfaatkan secara bebas kekayaan alamnya.<sup>3</sup>

Selain membahas mengenai penguasaan Negara sumber daya alam, di dalam Pasal 33 UUD 1945 terkandung jiwa kedaulatan usaha yang terdiri atas *mineral right* (hak mineral), *mining right* (hak pertambangan), dan *economi right* (hak ekonomi). Hak mineral adalah hak atas mineral yang terkandung di dalam perut bumi, hak pertambangan adalah hak untuk mengeluarkan mineral yang di temukan di dalam perut bumi ke permukaan, sedangkan hak ekonomi adalah hak kontraktor untuk menerima hasil atau bagian dari produksi. Dalam kaitannya dengan pertambangan, konsep penguasaan Negara tersebut diuraikan dimana hak penguasaan di pegang oleh Negara (*authority rights*) melalui pengelolaan oleh pemerintah (*mining right*) dipegang oleh seluruh rakyat Indonesia sebagai pemilik. Sedangkan hak pengusahaan (*economic/ business right*) dipegang oleh pengusaha.<sup>4</sup>

Berkaca dari teori tersebut, pengusaha atau pelaku usaha tambang hanya memegang hak pengusahaan saja, sedangkan hak penguasaan dimiliki oleh Negara. Lalu timbul pertanyaan

---

<sup>3</sup> Huala Adolf, S.H., *Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional*, Raja Grafindo, Jakarta, 1990, hlm. 51.

<sup>4</sup> Dr. Tri Hayati, UI, dalam diskusi Indonesian Mining Association, 2015.

bagaimana caranya Negara dapat memberikan hak pengusahaan kepada pengusaha tambang dengan tetap memegang penuh hak penguasaan tambangnya. Sesuai dengan amanat konstitusi, Negara dapat melaksanakan pengelolaan langsung terhadap sumber daya alam oleh organ Negara melalui Badan Usaha Milik Negara. Pengelolaan secara langsung inilah yang menjadi maksud dari Pasal 33 UUD NRI-1945 sebagaimana diungkapkan oleh Muhammad Hatta, salah satu *founding leaders* Indonesia.<sup>5</sup> Dengan demikian dapat disimpulkan secara tersirat bahwa idealnya sumber daya alam harus dikelola secara langsung oleh Negara. Apabila terdapat batasan-batasan dari Negara untuk mengelola secara langsung, pemberian kesempatan kepada asing baru dapat dilakukan dan hanya bersifat sementara saja.

Untuk mencapai amanat konstitusi tersebut maka akan dibentuk suatu BUMN atau badan usaha yang ditunjuki pemerintah yang tugasnya adalah melakukan fungsi penguasaan atas sumber daya mineral dan batubara dalam bentuk pengelolaan. Sebagai organ Negara pemegang Konsensi Kuasa Pertambangan, BUMN akan melaksanakan fungsi pengelolaan sumber daya mineral dan batubara secara langsung. Akan tetapi dengan segala keterbatasan yang ada di Indonesia, pengelolaan sumber daya mineral dan batubara tetap dapat dilakukan dengan dukungan pihak swasta dan/ atau asing. Namun pengelolaan tersebut tetap harus dilakukan dibawah fungsi BUMN, oleh karena itu untuk dapat melakukan kegiatan usaha tambang suatu pihak harus mendapatkan alas hukum yang sah dari BUMN.

Sistem kontrak karya dalam UU KPP-1967 sebenarnya dapat diterapkan sebagai alas hukum pengusahaan pertambangan. Para investor atau pihak lain yang ingin bekerja sama melakukan kegiatan usaha tambang akan merasa lebih terjamin kepastian hukumnya apabila bekerja dengan dasar kontrak. Kelemahan kontrak karya yang mensejajarkan kedudukan Negara dengan dibentuknya BUMN pemegang konsensi kuasa pertambangan. Kontrak untuk melakukan kegiatan usaha tambang akan di buat antara pengusaha dengan

---

<sup>5</sup> Muhammad Hatta menyatakan bahwa "...Cita-cita yang tertanam dalam Pasal 33 UUD 1945 ialah produksi yang besar-besarnya sedapat-dapatnya dilaksanakan oleh pemerintah dengan bantuan modal pinjaman dari luar. Apabila siasat ini tidak berhasil, perlu juga di beri kesempatan kepada pengusaha asing menanamkan modalnya di Indonesia dengan syarat yang ditentukan pemerintah....apabila tenaga nasional atau modal nasional tidak mencukupi, kita pinjam tenaga asing dan modal asing untuk melancarkan produksi . apabila bangsa asing tidak bersedia meminjamkan modalnya, maka diberi kesempatan kepada mereka untuk menanamkan modalnya di Tanah Air kita dengan syarat-syarat yang ditentukan oleh pemerintah Indonesia sendiri. Syarat-syarat yang ditentukan itu terutama menjamin kekayaan alam kita, seperti hutan kita dan kesuburan tanah, harus tetap terpelihara. Bahwa dalam pembangunan Negara dan masyarakat bagian pekerja dan modal nasional makin lama makin besar, bantuan Negara dan modal asing, sesudah sampai pada satu tingkat makin lama makin berkurang..." sebagaimana dikutip dalam keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 hlm. 101-102.

BUMN. Dengan konsep ini investasi di bidang pertambangan dapat terus meningkat dan kedaulatan Negara tetap terjaga karena fungsi pengelolaan tetap dilakukan oleh Negara.

Pengelolaan pertambangan Minerba memiliki kaitannya atau hubungan yang erat dengan konsep HMN. Adanya HMN<sup>6</sup> pada cabang cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak pada dasarnya adalah konsekuensi logis dari tujuan bernegara yang ingin di capai<sup>7</sup>. Sejalan dengan itu, berdasarkan teori kedaulatan Negara dan prinsip Negara kesatuan sebagaimana tertuang jelas dalam Pasal 1 Ayat (1) UUD 1945, pengelolaan secara langsung atas SDA harus diserahkan kepada Pemerintah Pusat.<sup>8</sup>

Apabila dikaitkan penguasaan Negara atas SDA dengan konsep Negara kesejahteraan dan fungsi Negara menurut W. Friedmann, maka dapat kita temukan kajian kritis sebagai berikut.<sup>9</sup>

*Pertama* : hak penguasaan Negara yang di nyatakan dalam Pasal 33 UUD NRI 1945 menempatkan Negara sebagai pengatur dan penjamin kesejahteraan rakyat.

Fungsi Negara itu tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya, artinya melepaskan suatu bidang usaha atas SDA kepada koperasi atau swasta harus disertai dengan bentuk-bentuk pengaturan dan pengawasan yang bersifat khusus. Oleh karena itu, kewajiban mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat tetap dapat dikendalikan oleh Negara.

Kedua: Hak Penguasaan Negara terhadap SDA yang tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 membenarkan Negara untuk mengusahakan SDA yang berkaitan dengan public utilities dan public services. Atas dasar pertimbangan filosofis (semangat dasar dari perekonomian Negara), ekonomi (efisiensi dan efektifitas), dan demi kesejahteraan

---

<sup>6</sup> HMN diadopsidari dua akar konsep yaitu konsep Negara kesejahteraan dan konsep ulayat yang dikenal dalam hukum adat. Sebagai kritik terhadap konsep Negara hukum klasik yang dipengaruhi oleh paham liberalism dan Negara hukum sosialis dipengaruhi oleh paham maxisme. Secara etimologis kata "Penguasaan" dapat diartikan sebagai "proses, cara, perbuatan menguasai atau mengusahakan". Jadi penguasaan adalah suatu tindakan yang mencakup dari segi proses sampai cara menguasainya. Dengan kata lain penguasaan oleh Negara adalah suatu proses yang dilakukan oleh Negara untuk menguasai atau mengusahakan sesuatu yang sesuai dengan kepentingan. Sedangkan dalam hal penguasaan Negara atas bahan galian atau bahan pertambangan mempunyai makna : "Negara memegang kekuasaan untuk menguasai dan mengusahakan segenap sumber daya bahan galian yang terdapat diwilayah hukum pertambangan Indonesia."

<sup>7</sup> Aminuddin Ilmar, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN* (Jakarta: Kharisma Putra Utama, 2012), hlm.52.

<sup>8</sup> H. Salim, *Hukum Pertambangan di Indonesia* (Jakarta: raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 11

<sup>9</sup> Tri Hayati, dkk, *Konsep Penguasaan Negara di Sektor SDA berdasarkan Pasal 33 UUD NRI 1945* (Jakarta : Sekretariat Jendral MKRI dan CLGS FHUI, 2005), hlm. 17.

umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, pengelolaan dan pemanfaatan SDA diarahkan untuk meningkatkan pelayanan public kepada masyarakat.

Berdasarkan rumusan-rumusan di atas terkandung beberapa unsur yang sama dari pemahaman berbagai persamaan tersebut, maka rumusan pengertian HMN ialah Negara melalui pemerintah memiliki kewenangan untuk mengelola SDA dengan cara menentukan penggunaan, dan mengawasi pengelolaan dan pemanfaatan SDA.<sup>10</sup> Khusus dalam bidang pertambangan Minerba, pengaturannya ada dalam UU Minerba.<sup>11</sup>

Era reformasi yang ditandai perubahan kebijakan sentralisasi menjadi desentralisasi dan otonomi daerah membawa perubahan terhadap pengelolaan SDA di Indonesia. Hal ini terutama disebabkan oleh diberikannya kewenangan otonomi daerah kepada kabupaten dan kota dengan cara *open and arrangement*.<sup>12</sup> Di samping itu terjadi pengutamaan penyelenggaraan *desentralisasi* daripada *dekonsentrasi*.

Hal tersebut membawa perubahan pula pada kewenangan urusan pertambangan, dimana semula kewenangan perizinan pertambangan berada di tangan Pemerintah kemudian beralih diserahkan kepada kabupaten/kota. hal ini membawa dampakeuforia pelaksanaan pengelolaan usaha pertambangan, sehingga akhirnya menimbulkan berbagai permasalahan hukum yang berujung pada sengketa di pengadilan.

Padahal sebagaimana telah dikemukakan UU NRI 1945 menyatakan SDA ada di tangan rakyat dan pengusahaannya diberikan kepada Negara yang di selenggarakan oleh Pemerintah. Dalam hal ini Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara (UU Minerba) menyatakan dengan jelas perusahaan Minerba di Indonesia diselenggarakan dalam bentuk izin usaha Pertambangan (IUP). IUP inilah yang menjadi landasan hukum bagi suatu perusahaan pertambangan untuk menjalankan usahanya pada wilayah tertentu di Indonesia. IUP

---

<sup>10</sup> Ibid

<sup>11</sup> UU Minerba berlaku sejak tahun 2009 menggantikan rezim pengaturan pembangunan sebelumnya dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Pokok Pertambangan. UU Minerba telah mengubah pola pengelolaan Negara terhadap kegiatan usaha pertambangan di Indonesia dari system Kuasa Pertambangan (KP), Kontrak Karya (KK), dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) menjadi system perizinan. Penguasaan Minerba masih dijelaskan pada Pasal 4 UU Minerba yang menyatakan Minerba sebagai SDA yang tidak dapat diperbaharui merupakan kekayaan nasional yang di kuasai oleh Negara dan di gunakan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat. Selanjutnya penguasaan oleh Negara tersebut di selenggarakan oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah.

<sup>12</sup>*Open and arrangement* yaitu penyerahan wewenang untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan dengan rumusan umum, daerah otonom berwenang melakukan berbagai urusan pemerintahan yang tidak dilarang oleh peraturan perundang-undangan atau tidak termasuk dalam yurisdiksi pemerintahan yang lain. Bhenyamin Hoessein, *Perubahan Model, Pola dan Bentuk Pemerintahan Daerah : dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*, (Departemen Ilmu Administrasi, FISIP, Universitas Indonesia, 2009), hal. 28.

merupakan salah satu bentuk izin pada umumnya yang dikeluarkan oleh Pemerintah. Izin merupakan salah satu alat yang digunakan Pemerintah untuk mencapai kemakmuran sebagai tujuan dari Negara kesejahteraan pada umumnya.<sup>13</sup>

Pasal 33 UUD NRI-1945 sebagai dasar hukum UU PMB-2009 mengandung pokok-pokok pikiran yang penting sebagai landasan berfikir guna member masukan revisi UU PMB-2009, yaitu:

- a) azas kekeluargaan.
- b) cabang-cabang produksi yang penting,
- c) penguasaan Negara,
- d) manfaat untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, serta
- e) prinsip keberlanjutan dan berwawasan lingkungan.

Pengertian yang terkandung dalam ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI-1945 adalah bahwa sumber daya mineral dan batubara sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi, air dan wilayah Indonesia adalah hak bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional. Bangsa Indonesia menyerahkan kekuasaan tersebut kepada Negara untuk mengatur, memelihara dan menggunakan kekayaan nasional (*authority right*) dengan sebaik-baiknya yang dapat tercapai masyarakat Indonesia adil dan makmur. Sebagai Negara yang berdaulat, Negara berhak untuk memanfaatkan secara bebas kekayaan alamnya.<sup>14</sup>

Dalam kaitanya dengan pertambangan, konsep, penguasaan Negara tersebut di uraikan dimana hak penguasaan dipegang oleh Negara (*authority right*) melalui pengelolaan oleh pemerintah (*mining right*). Hak kepemilikan (*mineral right*) di pegang oleh seluruh rakyat Indonesia sebagai pemilik. Sedangkan hak pengusahaan (*economic/business right*) dipegang oleh pengusaha<sup>15</sup>.

Penggolongan bahan tambang mungkin lebih relevan apabila di dasarkan pada nilai strategis dan pentingnya bahan tambang tersebut seperti yang dapat diadaptasikan dari UU

---

13 E. Utrecht, Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia (Bandung: Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 1960. Hal. 23.

14 Huala Adolf, S.H., Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional, Raja Grafindo, Jakarta, 1990, hal. 51.

15 Dr. Tri Hayati, UI, dalam diskusi Indonesia Mining Association, 2015.

Nomor 11 Tahun 1967 tentang KPP-1967. Dalam UU tersebut, tidak semua bahan tambang mineral dan batubara masuk dalam kategori strategis. Bahan-bahan tambang dibagi ke dalam golongan bahan (i) Strategis, (ii) vital dan (iii) tidak strategis dan tidak vital.<sup>16</sup> Berkaca dari hal tersebut serta untuk mengimplementasikan kata kunci mengenai cabang-cabang produksi yang penting di usulkan agar komoditas-komoditas tambang di golongkan menjadi:

1) Golongan Strategis

Arti dari golongan strategis erat kaitannya dengan program pembangunan nasional secara keseluruhan serta pertahanan, ketahanan energi dan keamanan nasional (*national security*). Meskipun perang dingin (*cold war*) telah lama berlalu, ancaman terhadap pertahanan dan keamanan suatu bangsa masih menjadi isu sentral, terlebih apabila melihat perkembangan tentang rawannya system keamanan internasional yang terjadi belakangan ini. Sumber daya mineral dalam kondisi keamanan internasional yang tidak stabil menjadi komoditas yang sangat strategis, bahkan menjadi penyebab terjadinya konflik. Oleh karena itu, penggolongan bahan tambang berdasarkan sifat strategisnya menjadi penting dimana korelasinya nanti harus di kaitkan dengan kendali pengelolaan atas tambang golongan strategis tersebut. Ukuran strategis adalah scarcity dan peranannya dalam pertahanan dan keamanan Negara. Pengelolaan bahan tambang golongan ini hanya dapat dilaksanakan langsung oleh BUMN pemegang konsesi kuasa pertambangan. Hal ini di tujukan supaya informasi mengenai komoditas tambang strategis tidak jauh ke pihak luar dan hanya dapat dimanfaatkan untuk kepentingan negarra saja.

2) Golongan vital

Komoditas tambang yang vital berarti golongan tambang yang dapat digunakan sebagai modal untuk pembangunan Negara serta pengembangan industry dalam negeri. Sifat alamiah mineral dan batubara sebagai sumber daya alam yang tidak terbarukan (*unrenewable resources*) dan terbatas (*finite resources*) merupakan hal yang harus di pertimbangkan dengan hati-hati jika kita menginginkan hasil tambang sebagai motor penggerak (*prime movers*) pembangunan Negara. Tanpa rencana yang handal dalam inventarisasi sumber daya mineral dan batubara, maka motor penggerak pembangunan menjadi sangat terbatas. Kriteria golongan bahan tambang vital adalah bahan tambang yang dapat menjadi prime mover pembangunan industri Indonesia dan juga komoditas unggulan untuk penyangga devisa.

3) Golongan Non Strategis non vital

---

<sup>16</sup> Pasal 3 Bab II UU No. 11 Tahun 1967.

Bahan tambang dalam golongan ini dapat di konversikan langsung menjadi *monetary value*, khususnya dalam penggunaannya sebagai penghasil devisa (*foreign exchange earnings*). Pengelolaan golongan non strategis non vital ini akan diserahkan kepada pemerintah provinsi, namun akan tetap di atur oleh BUMN provinsi.

Penggolongan bahan tambang yang di dasarkan pada cabang produksi yang penting di harapkan akan mendukung pembangunan Negara. Kriteria atas golongan bahan tambang ini akan diterapkan secara spesifik dan juga disesuaikan dengan keadaan dan perkembangan zaman. Kriteria bahan tambang ini juga harus ditentukan secara seksama, mengingat perusahaan golongan strategis hanya akan diberikan kepada BUMN. Karena akan berpengaruh terhadap iklim investasi, sehingga harus di tentukan kriteria yang spesifik bahan tambang apa saja yang termasuk dalam golongan strategis. Selain itu perlu di tetapkan mengenai tata cara peralihan bahan tambang yang kini sedang di usahakan oleh swasta, namun ternyata akan termasuk ke dalam golongan strategis.

#### a. Bentuk Perusahaan Tambang

Hal penting yang akan diatur dalam rancangan perubahan undang-undang ini adalah adanya konsep pemberian kuasa pertambangan dari Negara sebagai pemegang kekuasaan atas sumber daya Minerba, yang dinamakan Konsesi Kuasa Pertambangan (KKP). Negara akan mendelegasikan hak penguasaan pengelolaan pertambangna kepada suatu badan yang dibentuk oleh Negara sebagai wakil pemerintah atau BUMN-Khusus (BUMN-K) sebagai organ Negara untuk melaksanakan kegiatan usaha pertambangan, para pegusaha akan bekerja berdasarkan kontrak dengan BUMN-K, kontrak perusahaan tersebut adalah Kontrak Perusahaan Pertambangan.

Pendelegasian fungsi penguasaan dari Negara kepada BUMN-K tersebut dilakukan dengan penyerahan konsesi kuasa pertambangan. Penggunaan kata “Konsesi” disini bukanlah konsesi pertambangan sebagaimana di maksud sebagai “concession” dalam mijnwet.<sup>17</sup> Terminology konsesi digunakan berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan (“UU Administrasi Pemerintahan”) yang mengatur tentang beberapa jenis keputusan badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan. Berdasarkan UU Administrasi

---

<sup>17</sup> Konsesi dalam Mijnwet merupakan pola hubungan atau sistem kerja sama paling tua, dimana Negara sebagai pemilik sumber daya mineral memberikan kuasa kepada perusahaan tambang berupa hak untuk melakukan eksplorasi dan oprasi produksi selama kurun waktu tertentu. Perusahaan tambang tersebut selanjutnya akan membayar royalty dan pajak. Kepemilikan atau cadangan (*reserve ownership*) biasanya ditrasfer ke perusahaan.

Pemerintahan, Konsesi adalah jenis keputusan yang paling sesuai sebagai pendelegasian kuasa pertambangan.<sup>18</sup>

Tidak dapat dipungkiri pertambangan rakyat di Indonesia masih banyak sekali ditemukan, baik dilakukan secara perseorangan maupun kelompok. Apabila ditinjau dari sejarahnya, pertambangan rakyat berasal dari adanya sekelompok masyarakat adat yang tertinggal dan di daerahnya mamiliki potensi pertambangan. Masyarakat adat tersebutpun menambang untuk memperoleh hasil tambang untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Hal itu kemudian dilakukan secara turun-temurundan menjadi kultur di dalam masyarakat. Dengan demikian pada dasarnya pertambangan rakyat adalah suatu “kecelakaan” dan bukanlah *designed policy*. UU PMB-2009 sendiri telah mengakomodasi pertambangan rakyat dengan pengaturan spesifik mengenai IPR dan WPR. Hal ini dilatarbelakangi oleh alasan politis sosiologis, yaitu berupa dorongan idealism memberikan wadah bagi pembangunan dan dorongan menangulangi kemelut kegiatan pertambangan tanpa izin.

Pengaturan tentang pertambangan rakyat pada dasarnya telah di atur dalam UU KPP-1967, yang menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan pertambangan rakyat adalah suatu usaha pertambangan bahan-bahan galian dari semua golongan yang dilakukan oleh rakyat setempat secara kecil-kecilan atau secara gotong-royong dengan alat-alat sederhana untuk pencarian sendiri. Hal penting yang harus digaris bawahi dalam pengertian pertambangan rakyat tersebut adalah pertambangan yang dilakukan secara kecil-kecilan dengan alat sederhana untuk pencarian sendiri. UU PMB-2009 sendiri telah mengatur tentang pertambangan rakyat dengan lebih lengkap, yakni dengan memberikan definisi dan Kriteria wilayah pertambangan rakyat (WPR) dan adanya Izin Pertambangan Rakyat (IPR). Konsep WPR dalam UU PMB-2009 telah diatur dalam kriteria-kriteria yang spesifik sehingga kehilangan arti penting dari pertambangan rakyat yang telah dilakukan secara turun-temurun oleh komunitas-komunitas masyarakat mandiri jauh sebelum Negara ini terbentuk.

Pasal 33 UUD NRI-1945 menyebutkan bahwa Bumi, Air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pasal tersebut seringkali dimaknai bahwa manfaat kekayaan alam (dalam hal ini sumber daya mineral dan batubara) harus dinikmati oleh rakyat secara langsung. Apabila

---

<sup>18</sup> Berdasarkan Pasal 1 angka 20 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang dimaksud dengan konsesi adalah keputusan pejabat pemerintah yang berwenang sebagai wujud persetujuan dan kesepakatan Badan dan/ atau sumber daya alam dan pengelolaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

ditelaah menggunakan perspektif yang lebih luas, seharusnya pemaknaan dari Pasal tersebut adalah pengelolaan sumber daya mineral dan batubara harus dilakukan untuk menghasilkan manfaat yang sebesar-besarnya demi mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat untuk mencapai hal tersebut, wilayah-wilayah yang mengandung potensi sumber daya mineral dan batubara di Indonesia haruslah dikelola secara maksimal ini akan lebih baik jika dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang berkompeten. Dengan demikian seluruh sumber daya mineral dan batubara yang ada dapat dimanfaatkan dengan baik dan akan membarikan hasil yang maksimal pula. Hasil pertambangan inilah yang akan ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Butir penting dari pengelolaan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat adalah supaya hasil pertambangan dapat dinikmati oleh rakyat. Menikmati tidak harus melakukan pertambangan secara langsung, mengingat resiko yang akan dihadapi lebih besar jika kegiatan pertambangan dilakukan langsung oleh rakyat. Hasil tambang juga dapat dinikmati rakyat dalam bentuk produk turunan misalnya dengan keberadaan listrik yang tersedia dan terjangkau, dan sebagainya.

a. Pembinaan dan Pengawasan Kegiatan Pertambangan

Bagir Manan menyebut pengawasan sebagai kontrol adalah sebuah fungsi dan sekaligus sebagai hak, sehingga lazimnya disebut sebagai fungsi kontrol atau hak kontrol. Kontrol mengandung dimensi pengawasan dan pengendalian. Pengawasan yang bertalian dengan pembatasan dan pengendalian sangatlah terkait dengan arahan. Tujuan dari pengawasan menurut Paulus Effendi Lotulung adalah dilaksanakan untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik yang disengaja maupun tidak disengaja, sebagai upaya preventif, dan upaya represif dilakukan untuk dapat memperbaiki apabila telah terjadi kekeliruan.

Pengawasan dan pemantauan dalam seluruh proses pengelolaan sumber daya pertambangan khususnya dalam sumber daya Minerba menjadi salah satu titik lemah. Akibatnya praktek pelaksanaan dilapangan bukan hanya mengalami kekacauan tetapi juga berdampak serius bagi kondisi sumber daya alam dan lingkungan hidup Indonesia. Lemahnya pengawasan proses pengelolaan sumber daya minerba di Indonesia ini sesungguhnya juga menegaskan bahwa setidaknya terdapat juga peraturan perundang-undangan yang kurang mampu menjadi landasan yang pas bagi praktek pelaksanaan pengelolaan sumber daya pertambangan.

Abrar Saleng, melihat pengaturan atas pembinaan dan pengawasan kegiatan usaha yang selama ini terjadi dalam sektor pertambangan telah terjadi carut marut ditandai dengan adanya perubahan sistem pemerintahan pasca reformasi 1998, dari pemerintahan yang bersifat sentralistik menjadi desentralistik, berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, perubahan sistem pemerintahan itu, berimplikasi pada perubahan pengaturan pengelolaan pertambangan, yang ditandai dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2001 (selanjutnya disebut PP 75/2001) yang bernuansa desentralistik yang merupakan perubahan kedua PP Nomor 32 Tahun 1969 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Pokok Pertambangan Nomor 11 Tahun 1967 yang merupakan norma dasarnya bernuansa sentralistik. Sehingga telah terjadi pertentangan norma antara PP sebagai aturan pelaksana, dan UU yang menjadi dasar lahirnya PP itu sendiri. Padahal dalam hirarki peraturan perundang-Undangan sebagaimana digagas oleh Hans Kelsen, semua peraturan yang ada dibawahnya apalagi peraturan pelaksana langsung tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang ada diatasnya atau peraturan yang menjadi peraturan induk. Peraturan hukum sesungguhnya berada dalam satu tertib hukum yang merupakan satu kesatuan dari keseluruhan. Didalamnya terdapat struktur, lapisan serta mempunyai susunan bertingkat atau berjenjang. Peraturan hukum yang banyak jumlahnya merupakan suatu system. Karena peraturan hukum yang satu (lebih tinggi) merupakan dasar kekuatan mengikatnya peraturan yang lain (yang lebih rendah). Hans Kelsen menyebutnya sebagai “*Stufenbau des recht*” Undang-undang dengan peraturan pelaksanaannya harus sejalan tidak boleh bertentangan. Jika bertentangan, maka ketentuan hukum yang lebih rendah, akan diabaikan oleh norma hukum dalam ketentuan yang lebih tinggi. Dalam ilmu hukum lebih dikenal dengan asas “*lex superiori derogate lex inferiori*”.<sup>19</sup>

Perubahan Undang-undang tentang Pertambangan dapat digolongkan kedalam reformasi pertambangan demikian pula perubahan undang-undang pemerintahan daerah dapat digolongkan kedalam reformasi pemerintah daerah. Perubahan dari UU KPP-1967 tentang ketentuan-ketentuan pokok Pertambangan ke UU PMB-2009 tentang pertambangan mineral dan batubara serta perubahan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 (“UU PD-1974”) kemudian Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 (“UU PD-1974”) dan terakhir Undang-undang Nomor 23 Tahun

---

<sup>19</sup> Dunia Energi, Tanpa Pengecekan Lapangan, Clear and Clean IUP Tidak menyelesaikan masalah, <http://www.dunia-energi.com/tanpa-pengecekan-lapangan-clear-and-clean-iup-tidak-menyelesaikan-masalah/>, diakses 18 Oktober 2013.

2014 (“UU PD-2014”) tentang Pemerintahan Daerah meliputi beberapa aspek<sup>20</sup>. Pertama, Perubahan model pemerintahan daerah dari *structural efficiency* model ke *local democracy model*<sup>21</sup>. Kedua, perubahan pengutamaan penyelenggaraan desentralisasi daripada dekosentrasi. Ketiga, perubahan dari pemerintah daerah dari yang tidak akuntabel ke pemerintah daerah yang akuntabel. Keempat, pemangkasan berbagai perangkat pemerintahan daerah seperti tidak terdapatnya wakil pemerintah di kabupaten kota. Kelima, perubahan dari dianutnya *Integreted prefectoral system* yang utuh ke *Integrated prefectoral system* yang parsial hanya pada tatanan provinsi. Keenam, distribusi urusan pemerintahan semula menganut *ultra vires doctrine*<sup>22</sup> diganti dengan *open end arrangement*

Dasar Hukum berdasarkan Undang-Undang Mineral dan Batubara diatur dalam Pasal 139-145. Pembinaan dan pengawasan dibidang geologi diatur dalam Pasal 140 Ayat (1) menetapkan bahwa menteri melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan yang dilaksanakan oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya; Ayat (2) menetapkan menteri dapat melimpahkan kepada gubernur untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan kewenangan pengelolaan di bidang pertambangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota; Ayat (3) menetapkan menteri, gubernur dan bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya melakukan pengawasan atas pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan yang dilakukan oleh pemegang IUP, IPR atau IUPK.

Pasal 141 Ayat (2), menetapkan tugas pengawas fungsional oleh Inspektur Tambang adalah:

- a) Teknis pertambangan; mengawasi tata cara penambangan mengenai penempatan *over bourdin* (OB) atau batuan penutup yang tepat. Pengendalian erosi, penataan lahan dan lain-lain .
- b) Konservasi sumber daya minerba; mengawasi pengelolaan dan pengambilan batubara secara maksimal. Pengambilan batubara harus dijaga agar jangan sampai terbuang

---

20 Tri Hayati, “Perizinan Pertambangan di Era Reormasi Pemerintah Daerah Studi tentang Perizinan Pertambangan Timah di Pulau Bangka”. (Desertasi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011)

21 John Halligan & Aulich Chirs, “Reforming Australian Government : Impact and Implication for local public Administrations” in Europe Local Government Center, (Reforming Government : New Conceptand Prasties In Local Public Administration. Tokyo, 1998), hal.15, 16 dan 23

22 Benyamin Hoessein, Perubahan Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah dari era Orde Baru ke era Reformasi”. (Departemen Ilmu Administrasi, FISIP, Universitas Indonesia 2009), hal . 28.

- secara percuma yang akhirnya mempengaruhi royalti yang akhirnya negara dirugikan sebab terkait dengan pendapatan negara. Kondisi batubara ada yang berkalori tinggi dan ada yang berkalori rendah. Batubara yang berkalori rendah hendaknya dipadukan dengan batubara yang berkalori tinggi, agar batubara yang berkalori rendah memiliki nilai dan tetap maksimal. Untuk pengawasan terhadap mineral (tembaga, perak, emas dan lain-lain juga harus dijaga jangan sampai terbuang percuma oleh karena pemerintah membuat kebijakan dengan program smelter. Artinya mineral yang ditambang perlu di murnikan atau dicuci dari mineral lain yang melekat lalu diekspor.
- c) Keselamatan dan kesehatan kerja pertambangan; mengawasi perusahaan agar para pekerja di perusahaan bisa bekerja dengan aman tanpa ada cedera. IT mengawasi dengan mencegah dan memastikan semua pekerjaan dilakukan sesuai dengan prosedur keselamatan operasi pertambangan;
  - d) Pengelolaan lingkungan hidup reklamasi pascatambang; IT mengawasi perusahaan dengan memastikan bahwa perusahaan melakukan kegiatan pertambangan tanpa terjadi pencemaran lingkungan. Misalnya air yang keluar mengalir kesungai memenuhi batu mutu lingkungan, udara, kebisingan, debu oleh sebab itu diperusahaan tambang harus selalu disiram agar tidak berdebu termasuk jalan-jalan yang berdebu. Sedangkan pengawasan terhadap reklamasi yaitu IT mengawasi perusahaan yang setelah membuka lahan tambang harus ditutup kembali. Pasca tambang berarti tidak melakukan penambangan, misalnya lahan tambang yang sudah ditutup harus didesain untuk dijadikan sebagai tempat yang memiliki nilai tambang bagi negara. Misalnya dibuat menjadi tempat pariwisata seperti di luar negeri (Malaysia).
  - e) Penguasaan pengembangan penerapan teknologi pertambangan; juga melibatkan IT dengan mengawasi peralatan teknologi yang digunakan layak atau tidak. Peralatan teknologi juga harus mendukung keadaan geologi.
  - f) Usaha Jasa; dilakuan oleh kontraktor, yang mendukung semua kegiatan usaha tambang. Seperti: Pama, Petrose, Thise, Buma, CK dan lain-lain harus diawasi oleh IT. Dengan cara memeriksa izin, lingkungan, ketenaga kerjaan dan keselamatan kesehatan kerja (K3). IT mengawasi pekerjaan kontraktor tersebut kesesuaian dengan izin yang dimiliki. Misalnya memeriksa kantin kesesuaian gizi, toilet.

Berdasarkan pelaksanaan Undang-Undang Mineral dan Batubara yang mengatur mengenai pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan mineral dan batubara maka ditetapkan Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2010. Pasal 2 Ayat (1) Menteri melakukan pembinaan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan yang dilaksanakan oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya. Ayat (2) Menteri; gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya melakukan pembinaan atas pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan yang dilaksanakan oleh pemegang IUP, IPR, atau IUPK.

Pembinaan terhadap penyelenggaraan pengelolaan Usaha Pertambangan ditetapkan dalam Pasal 3 PP No. 55 Tahun 2010, menetapkan bahwa pembinaan terhadap penyelenggaraan pengelolaan pertambangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) terdiri atas:

- a. Pemberian pedoman dan standar pelaksanaan pengelolaan usaha pertambangan
- b. Pemberian bimbingan, supervisi dan konsultasi
- c. Pendidikan dan pelatihan
- d. Perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan, dan evaluasi pelaksanaan penyelenggaraan usaha pertambangan di bidang mineral dan batubara.

Turunan dari PP No. 45 tahun 2003 tentang pengawasan, untuk Pemerintah kota samarinda, menetapkan peraturan daerah nomor 12 Tahun 2013 tentang pertambangan mineral dan batubara dalam wilayah kota samarinda. Kota Samarinda memerlukan peraturan dibidang pertambangan yang dapat mengelola dan mengusahakan potensi bahan tambang secara mandiri, andal, transparan, berdaya saing, efisien, dan berwawasan lingkungan, guna menjamin pembangunan daerah yang berkelanjutan. Pasal 1 Ayat (41) Inspektur Tambang adalah Pelaksana Inspeksi tambang Dinas Pertambangan dan Energi Kota Samarinda.

Inspektur Tambang (IT) bertindak selaku pembina dan pengawas, menurut Muchsan pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara de facto, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas dalam upaya melakukan pencocokan untuk mengetahui kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.

Urusan pertambangan sebagai urusan yang sifatnya konkuren juga diatur dalam PP Nomor 55 Tahun 2010 tentang pembinaan dan pengawasan. Penawasan dilaksanakan di dasarkan pada pelimpahan kewenangan (era Pemda Lama) secara dekonsentrasi dari pemerintah kepada pemerintah di bawahnya yakni daerah provinsi dan kabupaten/kota. Melalui pengaturannya, maka

kewenangan dalam menetapkan norma, standar, kriteria, prosedur, atau pedoman tetap berada pada pemerintah. Kewenangan pengurusan adalah kewenangan yang konkuren.

Pengelolaan pertambangan, diperlukan pembinaan dan pengawasan yang memadai terkait tahapan usaha pertambangan. Pembinaan kegiatan usaha pertambangan meliputi pemberian usaha pertambangan, pemberian bimbingan supervise dan konsultasi, pendidikan dan pelatihan, perencanaan, penelitian pengembangan, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan penyelenggaraan usaha pertambangan. Sedangkan pengawasan pertambangan di tujukan kepada pelaku usaha pertambangan, yang meliputi pengawasan terhadap teknis pertambang pemasaran, keuangan, pengelolaan data, konservasi sumber daya mineral dan batubara. keselamatan dan kesehatan kerja pertambangan, pengelolaan lingkungan hidup, reklamasi dan pasca tambang, pemanfaatan barang, jasa, teknologi dan kemampuan rekayasa dan rancang bangun dalam negeri. Pengembangan tenaga kerja teknis pertambangan, pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat, penguasaan, pengembangan, dan penerapan teknologi pertambangan kegiatan-kegiatan lain di bidang kegiatan usaha pertambangan yang menyangkut kepentingan umum, pengelolaan izin usaha pertambangan, dan jumlah jenis mutu usaha pertambangan.

Di antara berbagai tahapan kegiatan pertambangan, dalam tahapan teknis usaha tambang tentu saja pengawasan memiliki peranan penting. Hal ini di karenakan kegiatan teknis pertambangan akan memberikan dampak langsung kepada lingkungan sekitar pertambangan. Untuk melakukan tindakan pengawasan di lapangan, ditugaskan inspektur tambang (IT) sebagai mata tombak pengawasan teknis pertambangan. Pada dasarnya sistem pengawasan teknis yang dilakukan oleh inspektur tambang sudah cukup. inspektur tambang tidak harus menguasai seluruh tahapan kegiatan usaha tambang secara mendalam, melainkan dapat bekerja sama dan meminta rekomendasi bersama para ahli terkait permasalahan yang sedang diinspeksi. Selain itu jabatan fungsional inspektur tambang ini juga sudah terjamin di dalam kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. Untuk kedepannya di perlu dilakukan pembinaan lebih lanjut kepada para IT, yang juga pengaturan mengenai kewenangannya supaya tidak diintervensi oleh pemerintah Daerah Kabupaten atau kota.

Disamping Pengawas Fungsional yang di uraikan oleh penulis juga terdapat pejabat pengawas yang belum memiliki standar dan belum dapat disebut sebagai jabatan fungsional. Hak ini diatur di dalam Pasal 141 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009. Adapun tugasnya adalah melakukan pengawasan terhadap: Pemasaran, Keuangan, Pengelolaan data mineral dan batubara,

Pemanfaatan barang, jasa, teknologi dan kemampuan rekayasa dan rancang bangun dalam negeri, Pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat, Kegiatan-kegiatan lain di bidang kegiatan usaha pertambangan yang menyangkut kepentingan umum, Pengelolaan IUP atau IUPK dan Jumlah, jenis dan mutu hasil usaha pertambangan.

Pembesaran otonomi Kabupaten dan Kota yang ditempuh melalui cara penyerahan usaha pemerintahan dengan rumusan umum, membawa perubahan kewenangan pertambangan. Semula kewenangan perizinan pertambangan berada ditangan pemerintah kemudian beralih diserahkan kepada kabupaten dan kota . pembesaran otonomi di Era reformasi diikuti dengan dibentuknya regulasi ditingkat pusat yang memberikan kewenangan kepada kabupaten dan kota sesuai kewenangannya masing-masing. Seiring dengan perubahan tersebut, terjadi berbagai permasalahan dalam pengaturan dan pengurusan pertambangan didaerah.

Sebagai otoritas pemberi ijin, pemerintah sering kali mengedepankan aspek ekonomi dibanding aspek sosial kemasyarakatan, terlebih disektor pertambangan. Akibat adanya otonomi daerah, control pusat terhadap pengelolaan sumber daya alam di daerah menjadi mengendur sehingga mendorong munculnya ribuan konsesi tambang. Hal ini mengakibatkan banyak izin pertambangan di kabupaten/kota, propinsi dan pemerintah pusat, tidak ada koordinasi antara pusat dan daerah beberapa ijin pertambangan yang sudah dikeluarkan dan wilayah usaha pertambangan yang sudah ditetapkan. Oleh karena itu, dengan di undangkannya UU Pemerintahan Daerah tahun 2014 (PD-2014), maka paradigma pengaturan dan pengelolaan pertambangan didaerah mengalami penggeseran paradigma kembali dengan menerapkan asas pemerintah dekonsentrasi yang menarik kewenangan dari kabupaten/kota dan memberikan kewenangan kepada Provinsi sebagai perpanjangan tangan pemerintah.

Pengawasan selama ini sering menjadi wacana publik karena konstribsi pengawasan yang kurang baik, mengakibatkan banyak kerugian terhadap kepentingan umum. Untuk meminimalisir kerugian yang hadapi publik terhadap segala aspek, khususnya dibidang pertambangan mineral dan batubara, masalah harus lebih spesifik dan diperjelas.

Pengawas dalam sektor pertambangan sebagaimana yang telah diuraikan di atas bahwa ada dua yaitu pengawas Teknis dan Pejabat pengawas. Pengawas teknis yang disebut Inspektur Tambang (IT) sampai saat ini masih sangat sedikit jumlahnya, tidak berbanding lurus dengan jumlah perusahaan tambang. Sehingga dalam menjalankan tugas dan fungsinya bisa tidak

optimal sebab saat menjalankan tugas di lapangan, di perusahaan yang lain juga mengalami permasalahan dan segera IT turun untuk meninjau permasalahan yang terjadi.

Berikut ini akan diuraikan mengenai permasalahan pengawasan dalam kaitan dengan keberadaan peraturan perundang-undangan.

Tabel : UU NO. 32 Tahun 2004 dan UU NO. 23 Tahun 2014:

No.	UU NO. 32 TAHUN 2004	UU NO 23 TAHUN 2014
	Pemerintah Daerah Provinsi	Pemerintah Pusat
1.	Inspektur Tambang	Inspektur Tambang
2	Bertanggung jawab atas K.3 (Keselamatan kesehatan kerja dan pengelolaan lingkungan hidup, reklamasi dan pascatambang)	Belum ada UU spesifik yang mengatur tentang pertambangan

Sumber data: Primer diolah Tahun 2015

Penjelasan tabel di atas, bahwa di era desentralistik (2009-2014) IT bertanggung jawab kepada kepala dinas baik provinsi maupun kab/kota. Namun di era re-sentralistik (2014-sekarang) IT bertanggung jawab langsung kepada pemerintah pusat (Ditjen Minerba), namun belum bisa terlaksana saat ini, sebab belum ada PP yang mengatur.

Persoalan mendasar ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menemukan penyimpangan di Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral c.q.Direktorat Jenderal mineral dan batubara terhadap jabatan fungsional pembinaan dan pengawasan oleh Inspektur Tambang.(IT). Audit KPK ditemukan bahwa Jumlah calon IT seluruh Indonesia yang telah lulus diklat sebanyak 899 orang. Terdapat 102 orang yang sudah ditetapkan sebagai pejabat IT fungsional. Sebuah contoh kecil di Kalimantan Timur yang telah lulus diklat 81 orang namun, yang diangkat baru 18 orang. Sementara pemerintah telah menargetkan tenaga IT mencapai 1000 orang di seluruh Indonesia. Hasil audi KPK menjadi temuan adanya penyimpangan dalam pelaksanaan pengangkatan inspektur tambang. Hal ini pada akhirnya menjadi alasan undang-undang nomor 32 tahun 2004, harus direvisi.

Temuan KPK atas ketidak sesuai target yang ingin dicapai pemerintah terhadap pemenuhan jabatan pembinaan dan pengawasan oleh Inspektur Tambang berdampak pada kerugian negara. Dikatakan demikian karena satu orang calon Ispektur Tambang yang di diklat menghabiskan anggaran negara Rp. 80 juta. Mengingat banyaknya permasalahan tumpangtindih perizinan sementara ketersediaan IT yang masih sangat sedikit dan jauh dari harapan.

Persoalan di atas, dapat dipicu adanya *political will*, pemerintah daerah, terhadap pertambangan mineral dan batubara. Sehingga pengawas IT yang telah lulus diklat justru diberi jabatan struktural yang berseberangan dengan disiplin keilmuan yang dimiliki. Sebagaimana diketahui bahwa pembinaan dan pengawasan terhadap pengelolaan mineral dan batubara baik secara administrasi maupun secara teknis memiliki peran yang sangat penting.

Keutamaan pengawasan dalam perusahaan pertambangan mineral dan batubara, sebagai suatu kebutuhan agar dapat meminimalisir berbagai kelalaian, pelanggaran atau kekeliruan dan dapat lebih terfokus atau terarah sesuai dengan rencana. Pengaturan pembinaan dan pengawasan terdapat dalam Pasal 139-144 Undang-Undang Mineral dan Batubara di samping itu ada peraturan pelaksanaan yaitu Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2010 tentang Pembinaan dan pengawasan Penyelenggaraan Pengelolaan dan Pelaksanaan Pertambangan Mineral dan batubara.

Menurut penulis substansi materi tugas dan fungsi pengawas teknis dan pejabat pengawas sudah jelas, telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Namun keterbatasan jumlah pelaksana pengawas IT sehingga tidak optimal, oleh karena itu, hendaknya Kementerian ESDM c.q. Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara untuk segera mengangkat IT. Sebagaimana tugas dan fungsi IT, apabila menemukan pengelolaan dan perusahaan pertambangan mineral tidak benar, maka dengan tidak segan-segan IT menegur dan atau menutup perusahaan tersebut, sebagaimana kewenangan yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Mineral dan Batubara sangat jelas.

Hubungan kedudukan IT dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 berada di bawah Direktorat Jenderal mineral dan batubara. Namun belum jelas bagaimana bentuk pelaksanaannya sebab Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut belum menetapkan Peraturan-Pemerintah sebagai bentuk pelaksanaan. Disamping itu juga belum dibuat Undang-Undang yang mengatur tentang mineral yang senafas dengan Undang-Undang Pemda baru. Namun dalam implementasinya untuk kondisi transisi ini masih menggunakan Undang-Undang Mineral walaupun Undang-Undang Pemda baru juga sudah diterapkan sebagai prinsip peraturan bahwa apabila peraturan telah ditetapkan maka pada saat itu pula seluruh masyarakat Indonesia sudah harus tahu peraturan tersebut.

Undang-Undang Mineral dan Batubara masih digunakan untuk menghindari kekosongan hukum, sebagaimana dalam UUD Tahun 1945 pada 2 ayat aturan peralihan yang menetapkan

bahwa sepanjang belum ada peraturan pengganti dari peraturan tersebut maka peraturan yang lama masih tetap berlaku. Maka dalam hal ini UU Minerba masih digunakan selama belum ada penggantinya.

Berdasarkan Peraturan Pemda lama, urusan pertambangan termasuk dalam kategori tugas pembantuan (*medebewind*) yang menjadi instrumen pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah di bawahnya. Pelimpahan kewenangan tersebut dapat dilaksanakan melalui pemerintah daerah yang lebih tinggi untuk meminta bantuan kepada pemerintah daerah yang lebih rendah untuk menyelesaikan urusan tertentu.

Dalam Penetapan UU PD-2014, sebenarnya kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota telah sangat dibatasi, kewenangan penetapan ijin dan kewenangan lainnya yang semula ada di tangan bupati dan walikota dialihkan ke pemerintah pusat dan provinsi. Peraturan tentang pembatasan kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota ini juga telah diperkuat dengan peraturan-peraturan pelaksanaan untuk menyesuaikan tentang kewenangan pemberian izin. Namun permasalahannya adalah UU PMN-2009 sebagai landasan peraturan sektor pertambangan belum diselaraskan sehingga perlu untuk dikaji kembali.

Selain menimbulkan masalah dalam pembagian pendapatan daerah dan pusat yang diperoleh dari Sumber Daya Alam (SDA) ekstraktif ini, proses pengurusan dan perolehan perizinan dalam industri pengelolaan SDA ini juga marak penyalahgunaan dan penyelewengan. Dampaknya, seluruh rantai pengelolaan sumber daya ini mulai dari pemberian izin hingga pengelolaan dan pembagian keuntungan menjadi sangat rentan terhadap praktik-praktik korupsi. Belum lagi masalah pemberian izin pengelolaan sumber daya alam yang kerap kali merugikan masyarakat di berbagai aspek kehidupan, diantaranya gap kondisi ekonomi antara masyarakat daerah dan pengusaha, rusaknya lingkungan hidup, kemiskinan, kemerosotan ekonomi, dan lain-lain. Hal ini dikarenakan pemberian izin dapat dilakukan dengan kongkalikong antara pejabat dan pengusaha. Dengan melihat kondisi yang demikian ini, maka terdapat problem serius dengan system pengelolaan dan pengaturan sumber daya alam khususnya sumber daya pertambangan Indonesia.

Makna penguasaan negara atas pengelolaan pertambangan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dapat ditafsirkan sebagai keterlibatan rakyat dalam perusahaan dan menikmati pemanfaatan segala potensi bahan tambang terutama yang ada dilingkungannya. Keterlibatannya masyarakat ini tidak saja pada rumusan hukum yang melandasi pengaturan

pengelolaan maupun pada kegiatan-kegiatan pengawasan. Yaitu mengenai pelaksanaan pengawasan dalam pengelolaan pertambangan apakah sudah sesuai dengan perencanaan yang ditetapkan atau tidak, termasuk akibat-akibat yang timbul, seperti kerusakan pada lingkungan dan kerusakan pada tatanan sosial. Mekanisme pelaksanaan terhadap hak ini dilakukan oleh pemerintah daerah, karena pemerintah daerah yang mengatur, mengurus, mengelola dan mengawasi hubungan antara individu dengan individu dengan pemerintah.

Uraian mengenai hakikat pengelolaan pertambangan di Indonesia diatur dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945, tujuan pengaturan dalam setiap produk hukum yang ditetapkan oleh pemerintah dan pemerintah daerah yang terkait dengan pengelolaan sumberdaya mineral dan batubara di Indonesia. Sesungguhnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan umumnya, yaitu kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia dan seluruh kebijakan dan ketetapan hukum tersebut harus disosialisasikan secara luas kepada masyarakat. Setelah memasuki era otonomi daerah, setiap tujuan pengaturan dan pengelolaan sumber daya alam di daerah juga harus memperhatikan kepentingan masyarakat yang berada di daerah, karena makna yang terkandung dari kata rakyat Indonesia dalam UUD NRI Tahun 1945, menunjukkan kepada seluruh rakyat yang berada di seluruh wilayah Indonesia.

Makna Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur tentang pemerintahan daerah dapat disebut sebagai adanya pengakuan terhadap eksistensi komunitas, baik yang bernama daerah maupun komunitas kecil berupa desa, nagari, dusun atau marga. Pasal ini sangat penting artinya dalam mendukung pengembangan masyarakat setempat dalam kaitannya demokratisasi pertambangan batubara dimana salah satu sasaran utamanya adalah pembangunan manusia yang berkelanjutan dalam sektor pertambangan, adalah pembangunan masyarakat setempat atau masyarakat sekitar lokasi pertambangan khususnya.

Pencapaian kemakmuran dan kesejahteraan ditujukan dengan terciptanya proses perubahan masyarakat dari tingkat tertentu ke arah kehidupan yang lebih baik. Momentum pengelolaan pertambangan batubara yang ada saat ini dapat dijadikan sarana perubahan masyarakat atau transformasi sosial, sebab sifat dari pertambangan batubara adalah sangat terbatas atau tergantung dari banyaknya potensi yang digali, maka kecepatan transformasi sosial sangat bergantung dari percepatan penipisan cadangan mineral (mineral rate of depletion), makin kecil mineral rate of depletion maka akan makin banyak waktu bagi berlangsungnya transformasi sosial. Oleh karena itu, faktor yang berpengaruh terhadap mineral rate of depletion

tidak dapat ditetapkan hanya berdasarkan pertimbangan ekonomis dan investasi saja, tetapi faktor kondisi penduduk suatu daerah harus diperhitungkan sebagai faktor utama, sehingga potensi pertambangan untuk dapat menciptakan transformasi sosial dapat diperankan dengan berhasil.

Konsep *welfare State* atau *social service state* yaitu negara yang pemerintahannya bertanggung jawab penuh untuk memenuhi berbagai kebutuhan dasar sosial dan ekonomi setiap warga negara agar mencapai suatu standar hidup minimal. Konsep ini merupakan antithesis dari konsep negara sebagai penjaga malam (yang berarti bahwa negara penjaga malam atau negara dalam arti sempit, pemerintah hanya mempertahankan dan melindungi ketertiban sosial serta ekonomi).

Negara dilarang mencampuri perekonomian maupun bidang kehidupan sosial lainnya. Paham ini tumbuh dan berkembang pada abad ke-18 hingga pertengahan abad ke-19. Tujuan yang ingin dicapai adalah setiap negara memberikan kesejahteraan dan kemakmuran bagi warga negara. Agar tujuan tersebut dapat dicapai penyelenggaraan pemerintahan diperlukan organ atau perangkat yang sesuai dengan fungsi dan wewenang masing-masing.

Indonesia sebagai negara hukum kesejahteraan atau welfare state memberi arti bahwa peran negara tidak hanya terbatas pada penjaga keamanan dan ketertiban saja, namun lebih dalam kandungan maknanya yakni negara aktif berperan penting dalam penyelenggaraan kepentingan rakyat baik dibidang sosial, ekonomi, budaya, pendidikan, hukum, dan kepentingan lainnya, sehingga perencanaan merupakan alat penting dalam negara hukum kesejahteraan. Disamping itu sebagai negara hukum kesejahteraan secara materil peran negara memprioritaskan keadilan sosial.

Melihat kondisi Indonesia dalam peran negara terhadap potensi sumber daya mineral dan batubara yang berorientasi untuk mensejahterakan rakyatnya. Tentu perlu diwujudkan melalui strategi pemerintah yang mengacu pada prinsip keadilan sebagaimana John Rawls menyatakan bahwa dengan ketidak setaraan sosial dan ekonomi yang disusun sedemikian rupa dimaksudkan agar dapat memberi keuntungan yang terbesar bagi pihak yang kurang beruntung. Demikian halnya dengan jawatan dan jabatan pemerintahan terbuka bagi semua orang berdasarkan kondisi kesetaraan yang adil terhadap kesempatan.

Prinsip John Rawls, lebih berpihak kepada mereka yang kurang beruntung di masyarakat agar dilindungi oleh negara. Tanpa ada pertukaran kebebasan atau kesejahteraan mereka dengan

kesejahteraan orang lain yang dibolehkan. Kebebasan-kebebasan dasar harus didistribusikan setara tidak boleh dikorbankan demi pencapaian ekonomi, sebab jika penghasilan dan status sosial, kekuasaan dan privilese, terdistribusikan tidak setara, maka distribusi tidak setara diperbolehkan hanya jika menjadikan kondisi pihak yang kurang beruntung lebih baik dari kondisi sebelumnya.

Dalam negara hukum kesejahteraan mencerminkan bahwa fungsi negara dalam menyelenggarakan kepentingan umum sangat luas. Namun kemungkinan melanggar kepentingan umum pun juga menjadi sangat besar. Untuk menjamin jangan sampai negara dan Penguasaan Negara terjadi tindakan sewenang-wenang, maka sebagai negara hukum terdapat dua unsur pokok menurut Immanuel Kant, yaitu: 1) setiap tindakan harus berdasarkan undang-undang yang dibuat terlebih dahulu; dan 2) Peradilan administrasi untuk menyelesaikan perselisihan antara penguasa dan rakyat dengan persyaratan, peradilan tersebut harus tidak memihak dan pelaksanaannya harus dilakukan oleh ahli hukum dalam bidang tersebut.

Sumber daya mineral dan batubara tersimpan begitu banyak di perut bumi Indonesia. Secara umum pemilik sumber daya mineral dan batubara adalah seluruh rakyat Indonesia. Sebagai rakyat tentu akan berperan sebagai pemimpin atau penguasa dalam sebuah negara, agar dapat memanfaatkan sumber daya mineral dan batubara yang banyak untuk kebutuhan hidupnya. Sumber daya mineral dan batubara merupakan nikmat Allah yang tak terhitung banyaknya. Oleh karena itu, perlu dikelola dengan baik dan benar yang dilakukan oleh negara c.q. Pemerintah melalui kekuasaan.

Pengelolaan dan pengusahaan harus jelas peruntukannya, sebagaimana dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 pada alinea ke IV yang menyatakan bahwa ....untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan memajukan kesejahteraan umum.... Berarti bahwa sumber daya mineral dan batubara ini sebagai kekayaan alam yang berlimpah diperuntukkan untuk kesejahteraan seluruh rakyat. Hal ini, sejalan dengan batang tubuh UUD NRI Tahun 1945 pada Pasal 33 ayat (3) .....sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Realitas menunjukkan bahwa dalam pengelolaan dan pengusahaan sumber daya mineral dan batubara sering di kemukakan baik melalui media atau secara langsung oleh pemerintah mengemukakan bahwa sumber daya alam terbatas. Pada hal jika manusia mau menghitung-nikmat Allah niscaya manusia tidak dapat menghitungnya. Oleh karena itu, krisis ekonomi yang sering melanda bangsa Indonesia bukan karena keterbatasan sumber daya mineral

dan batubara akan tetapi karena tidak meratanya pendistribusian kepada seluruh rakyat. Sehingga yang tampak sesungguhnya adalah justru ketidakadilan.

Sejatinya dalam pengelolaan dan pengusahaan sumber daya mineral dan batubara, harus dilaksanakan sesuai dengan koridor. Artinya apa saja bentuk kegiatan aktivitas manusia dalam pengelolaan dan pengusahaannya harus di peruntukkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sebab pemilik utama kekayaan sumber daya mineral dan batubara adalah Allah, Tuhan semesta alam, ingat. Sehingga dengan tersedianya berbagai kekayaan alam di bumi ini dengan mudah bagi Allah untuk manusia, membuat manusia dapat hidup bertahan, bisa makan yang merupakan rezeki yang tak terhitung nilainya. Oleh karena manusia(rakyat) yang menjelma sebagai pemimpin atau penguasa negara seharusnya tidak mempersulit akses untuk memakmurkan dan mensejahterakan rakyat.

Melalui pengelolaan dan pengusahaan ini, negara punya andil, bila dilakukan dengan bijak dan untuk kebajikan maka tidak akan menimbulkan masalah. Demikian sebaliknya apabila negara tidak mengelola dan mengurus dengan baik tentu masalah akan terus bermunculan. Akibatnya kerugian pada seluruh rakyat, sehingga potensi untuk menuju sebar-besar kemakmuran rakyat sulit untuk dapat terwujud. Sebagaimana yang telah diuraikan oleh penulis di atas mengenai fungsi negara dalam pengelolaan dan pengusahaan. Negara berperan untuk mengatur, membuat kebijakan, mengurus dan mengelola serta melakukan pembinaan dan pengawasan.

Bila keempat fungsi negara di lakukan dengan baik sesuai dengan visi misi dalam hidup bernegara, tidak akan dijumpai adanya permasalahan ekonomi. Karena sarana prasarana telah di fasilitasi oleh Tuhan pemilik alam semesta ini. Negara tidak akan bekerja sama dengan pemilik modal yang besar dengan cara yang tidak manusiawi, hanya mengejar keuntungan yang sebesar-besarnya. Seperti pepatah klasik yang menyatakan homo homini lupus, menjadi serigala bagi manusia lainnya. Akibatnya berimbas pada segelintir aparat pemerintah yang berusaha memperkaya diri dan melupakan rakyat yang berstatus miskin, miskin meminta-minta atau miskin tapi malu meminta-minta.

Konsentrasi aset kekayaan seharusnya ditekan oleh negara untuk tidak beredar dikalangan tertentu saja. Karena tujuan Nasional bukan meningkatkan pertumbuhan ekonomi melainkan untuk memprioritaskan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ini menunjukkan bahwa rakyat Indonesia berada pada kondisi senjang yang tajam yakni ada yang kaya dan ada yang

miskin supaya tidak terjadi kesenjangan negara punya tanggung jawab. Negara harus mengupayakan agar tidak terjadi kesenjangan walau terdapat perbedaan dari berbagai stratifikasi yang tak dapat dihindari. Namun apa yang dirasakan oleh sikaya juga dapat dirasakan oleh simiskin.

Saatnya Pemerintah mengambil sikap bagaimana tugas dan fungsinya sehingga, kemungkinan penguasaan Negara oleh pemodal besar (PMA) dapat diminimalisir. Sebab jika hal tersebut diabaikan oleh pemerintah maka yang memicu munculnya sejumlah bankir hebat, beberapa industriawan yang kaya raya, dan sejumlah pengusaha yang sukses yang berasal dari Negara luar Indonesia. Kemudian berefek ke konsumen yang tidak dapat memenuhi kebutuhan minimumnya, kesenjangan yang menonjol, perusahaan-perusahaan dalam negeri yang berstatus kecil semakin lemah dan terpuruk. Melalui upaya yang dilakukan pemerintah secara maksimal bukan berarti bahwa negara mematahkan semangat yang kaya, menimbulkan rasa malas bagi sebagian orang. Juga tidak dimaksudkan untuk menciptakan kerataan pemilikan kekayaan secara kaku. Sebab hakikat dari keadilan bukan porsi yang betul-betul imbang, sebab justru ini disebut ketidakadilan. Upaya setiap orang berbeda-beda, sehingga upaya tersebut harus dihargai. Menurut penulis, hakikat keadilan adalah bagaimana sikap orang yang mampu atau kaya bisa berbagi kepada masyarakat yang miskin agar rakyat dapat terbebas dari rasa kemiskinan.

Pengelolaan dan pengusaahaan sumber daya alam mineral dan batubara, hendaknya tetap konsisten dalam kaitan dengan teori keadilan menurut sudut pandang Islam ditegaskan dalam Q.S. Albaqoroh ayat 29 dilanjutnya ayat 22 sebagai berikut: (29) Dialah Allah menciptakan segala apa yang ada di bumi untukmu kemudian Dia menuju kelangit, lalu Dia menyempurnakannya menjadi tujuh langit, dan Dia maha mengetahui segala sesuatu. Maksud ayat tersebut adalah bahwa Allah SWT, menciptakan bumi terlebih dahulu, kemudian menciptakan tujuh langit. Penciptaan ini dimulai dari bawah, kemudian bagian atasnya. (22) Dialah yang menjadikan bumi sebagai hamparan bagimu dan langit sebagai atap dan Dialah yang menurunkan air (hujan) dari langit lalu Dia hasilkan dari hujan itu buah-buahan sebagai rezeki untukmu. Karena itu janganlah kamu mengadakan tandingan-tandingan bagi Allah pada hal kamu mengetahui. Arti mengetahui dalam Kitab Taurat dan Injil menyebutkan bahwa Allah adalah Tuhan Yang Maha Esa.

Melalui konsep adil dalam uraian di atas maka, disinilah seharusnya negara c.q. pemerintah berperan, untuk dapat mengendalikan sistem perekonomian di Indonesia bukan

dikendalikan oleh orang asing yang melakukan investasi pada pertambangan mineral dan batubara. Negara mengatur melalui peraturan perundang-undangan, melakukan dan membuat kebijakan bila kondisi membutuhkan. Melakukan pengelolaan dan perusahaan dengan baik, dengan melakukan pembinaan dan pengawasan. Demikian halnya dengan royalti dan berbagai pajak-pajak pungutan lainnya harus dikelola dengan baik dan bijak dalam meraih kemaslahatan.

Hak bangsa dan negara atas kedaulatan kekayaan sumber daya mineral dan batubara, yang dikemukakan di atas harus dilaksanakan demi kepentingan pembangunan nasional dan kesejahteraan masyarakat di negara yang bersangkutan. Hatta mengatakan bahwa dalam Penguasaan negara berarti pemerintah harus menjadi pengawas dan pengatur dengan berpedoman pada keselamatan rakyat, sebab semakin besarnya perusahaan dan semakin banyaknya jumlah orang yang bergantung pada dasar hidupnya. Tanah haruslah dibawah kekuasaan negara dan tambang merupakan usaha negara.

Peran utama negara dalam konteks negara kesejahteraan (*welfare state*) sangat erat hubungan dengan fungsi negara menurut W. Friedmann yaitu;

- 1) Sebagai pengatur dan penjamin kesejahteraan rakyat, negara berperan dalam pengaturan dan pengawasan terhadap pengusaha baik koperasi, swasta maupun persorangan. Tujuannya adalah agar perwujudan sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagai kewajiban pemerintah dapat terlaksana.
- 2) Melalui penguasaan negara, dengan memberikan legitimasi bagi negara kepada bidang usaha atas sumber daya mineral dan batubara berkaitan dengan pemanfaatan umum dan pelayanan umum dengan mencegah terjadinya monopoli dan oligopoli yang merugikan ekonomi negara dan menghambat akses mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Makna penguasaan negara juga sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 022/PUU-I-2003, tanggal 21 Desember 2004 menjabarkan bahwa penguasaan negara dimaknai sebagai rakyat secara kolektif dikonstruksikan oleh UUD NRI Tahun 1945, memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan pengaturan (*regelensdaad*), kebijakan (*beleid*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Tujuannya adalah sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 36/PPU-X-2012 disebutkan bahwa pengelolaan sumber daya alam secara langsung dapat diartikan dalam bentuk pengelolaan langsung oleh negara (organ negara) melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Kelemahan dalam penguasaan perusahaan atas sumberdaya mineral dan batubara disebabkan karena karakter tambang memiliki modal yang sangat besar semisal besar anggaran pertambangan adalah membangun suatu negara, sementara negara Indonesia memiliki dana yang lemah dalam hal menambang. Sehingga negara melakukan strategi dengan melibatkan pengusaha swasta yang memiliki modal besar untuk melakukan investasi di Indonesia. Secara transparan negara membuka seluas-luasnya kepada investor asing untuk berkontribusi terhadap perusahaan pertambangan di Indonesia. Upaya pemerintah bukan mengkhianati amanah Keputusan Mahkamah Konstitusi akan tetapi bentuk kebijakan yang dilakukan bagi negara.

Menurut penulis dengan kondisi negara yang tidak memiliki modal yang cukup untuk perusahaan pertambangan sementara perusahaan tambang dipengaruhi oleh modal yang besar. Pada tahap eksplorasi saja dimana potensi tambang belum ditemukan sudah mengeluarkan dana yang sangat besar, sementara itu Operasi Produksi (OP) belum dilakukan karena belum jelas ada tidaknya atau layak atau tidak layak dilanjutkan ke OP. Inilah alasan mengapa negara belum terlibat langsung dalam perusahaan tersebut. Upaya yang dilakukan pemerintah sudah benar, namun terhadap PMA, posisi negara paling tinggi dengan melakukan pengaturan, membuat kebijakan. Pengelolaan dan pengawasan agar lebih efektif, efisien, memikirkan kepentingan generasi mendatang dan memperhatikan lingkungan.

Sebagaimana teori Jeremy Bentham dengan Utilitasnya, bahwa negara dalam mengembang tugas untuk mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat, hendaknya benar-benar dilaksanakan. Melalui suatu pertimbangan aspek kegunaan atau kemanfaatan sebagai patokan-patokan didasarkan pada keuntungan, kesenangan dan kepuasan rakyatnya. Negara memperhatikan pemenuhan kebutuhan bagi rakyat, tidak hanya sebatas slogan atau iming-iming belaka. Negara tetap konsisten bahwa yang dilakukan adalah mewujudkan Tujuan Nasional, bukan tujuan PMA terhadap negaranya. Melalui royalti, dan pungutan-pungutan pajak lainnya sedapat mungkin dikelola untuk kemakmuran rakyat. Artinya segala kebutuhan vital rakyat menjadi tanggung jawab negara, sehingga tidak terkesan negara kaya dengan bahan tambang tapi rakyatnya sengsara yang merupakan ciri negara yang salah dalam pengurusan.

Hakikatnya adalah rakyat sebagai pemilik berarti rakyat tidak dibebani atas segala tindakan pemerintah. Melalui bidang usaha pertambangan rakyat seharusnya merasa diuntungkan baik dari infrastruktur (jalan, pendidikan, pemenuhan kebutuhan listrik, jembatan, perumahan dan sandang pangan) maupun efek penambangan secara geologis (terjadinya banjir,

erosi, hujan, debu, kebakaran hutan). Resentralisasi Kewenangan Pemerintah Pusat dalam Pengelolaan Tambang

Salah satu hal yang melandasi akan adanya perubahan terhadap UU PMB-2009 adalah untuk menyelaraskan kewenangan pemerintah daerah seperti yang telah diubah dalam UU PD-2014. Permasalahan di dunia pertambangan Indonesia salah satunya disebabkan oleh benturan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah Daerah, terutama pemerintah Kabupaten kota. hal tersebut dapat dilihat dari banyaknya tumpang tindih perizinan dan pemberian izin yang tidak terkendali. Pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah kabupaten dan kota dianggap belum tepat karena adanya keterbatasan-keterbatasan di dalam bidang skill dan juga ekonomi. Selain itu pemberian kewenangan juga perlu disertai dengan rancangan kebijakan pertambangan nasional yang jelas.

Kedaulatan Negara Indonesia berada di tangan rakyat, sebagai sumber, pemilik dan juga pemegang kekuasaan tertinggi termasuk penguasaan secara kolektif atas sumber daya alam. Kemudian kekuasaan tersebut diserahkan secara kolektif oleh rakyat kepada pemerintah untuk dapat melaksanakan fungsi penguasaannya. Penyerahan dilaksanakan secara kolektif atas nama seluruh rakyat Indonesia dan di tujukan kepada pemerintah pusat sebagai representasi dari Negara penyerahan kedaulatan ini berkaitan dengan otonomi daerah dalam bentuk Negara kesatuan seperti Indonesia. Dalam Negara kesatuan, tidak dimungkinkan adanya Negara di dalam Negara, dan kekuasaan yang di otonomikan kepada daerah sendiri merupakan kewenangan eksekutif. Akan tetapi dalam pertanggungjawabannya tidak dapat dilepaskan dari Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan.

UU PD-2014 sendiri telah memangkas kewenangan pemerintah daerah kabupaten /kota disektor pertambangan. Dilihat dari konsideransinya pemangkasan kewenangan tersebut dapat ditujukan untuk menciptakan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang efektif dan efisien. Apabila dikaitkan dengan pengelolaan pertambang, pemangkasan kewenangan pemerintah daerah kabupaten kota dapat membuat tahapan-tahapan pertambangan menjadi lebih efektif dan efisien. Seluruh kewenangan dalam pengelolaan pertambangan dapat dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, sehingga tidak akan terjadi tumpang tindih.

UU PD-2014 ditetapkan untuk mengganti Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 (UU PD-2004) tentang pemerintah daerah yang dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan dan tuntutan penyelenggaraan pemerintah daerah. Berdasarkan UU PD-

2014, urusan pemerintah di klasifikasikan menjadi tiga jenis, yaitu urusan pemerintah absolute, urusan pemerintah konkruen, dan urusan pemerintah umum. Urusan absolute sendiri merupakan urusan yang menjadi kewenangan penuh pemerintah pusat, sedangkan diluar urusan yang bersifat konkruen yang diotonomikan seluas-luasnya, hal yang perlu di pahami adalah pada dasarnya tidak ada urusan pemerintah yang murni merupakan urusan pemeritahan daerah. Karena pada dasarnya urusan tersebut adalah urusan bersama (konkruen) dari pemerintah pusat yang pertanggungjawabannya tetap berada di perintah pusat atau dengan kata lain Presiden.<sup>23</sup>

Urusan di bidang energi dan sumber daya mineral sendiri termasuk kedalam urusan pemerintah konkruen pilihan.<sup>24</sup> Dengan kata lain urusan pengelolaan pertambangan merupakan urusan dari pemerintah pusat yang diselenggarakan secara bersama-sama dengan pemerintah daerah disesuaikan dengan intensitas dan kualitas eksternalitasnya. Lebih jau lagi putusan mahkamah konstitusi menjelaskan mengenai pembagian kewenangan pemerintah terkait dengan pengelolaan sumber daya mineral dan batubara, khususnya dalam penetapan WP, WUP, dan WIUP. Menurut mahkamah urusan penetapan WP, WUP, dan WIUP adalah urusan emerintah yang bersifat fakultatif yang sangat tergantung pada situas, kondisin dan kebutuhan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan serta prinsip demokrasi.<sup>25</sup>

Oleh karena itu, pengelolaan pemerintahan sebaiknya diselenggarakan oleh pemerintah pusat. Penyerahan kedaulatan oleh rakyat ditujukan kepada pemerintah dalam arti desentralisasi. Sumber daya mineral dan batubara adalah milik rakyat secara kolektif sehingga harus dapat dinikmati secara merata dan berkeadilan oleh seluruh rakyat di Indonesia. Untuk menjamin hal tersebut, pengelolaan sumber daya mineral dan batubara harus dilaksanakan oleh pemerintah pusat.

## **F. Penutup**

1. Peraturan mengenai tata kelola pertambangan yakni, Undang-undang PMB-2009 harus diamandemen atau bahkan diganti bilamana (a) jumlah pasal-pasalnya yang diamandemen melebihi 50% atau terjadi perubahan subtansi materinya. Hal ini terjadi karena disharmoni

---

23 Sebagaimana dikutip dari Tri Hayati, Kajian Konstitusional Amandemen UU No 4 Tahun 2009 tentang pertambangan mineral dan batubara, 2015. Menyatakan bahwa urusan bersama (konkruen) adalah urusan yang dikerjakan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan kabupaten atau kota secara bersama-sama dengan pembedaan pada intensitas, dan kualitas pada derajat eksternalitasnya.

24 Berdasarkan Pasal 12 Ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014, dan termasuk dalam urusan Pemerintahan Pilihan meliputi (1) kelautan dan perikanan; (2) pariwisata; (3) pertanian; (4) kehutanan; (5) energy dan sumberdaya mineral; (6) perdagangan; (7) perindustrian; dan (8) trasmigrasi.

25 Putusan mahkamah konstitusi Nomor 10/PUU-X/2012 hal. 93

baik secara vertical yakni bertentangan dengan konstitusi maupun secara horizontal yakni bertentangan dengan Undang-undang lain. Kajian normative berbagai peraturan perundang-undangan di bidang sumber daya alam menunjukkan adanya kecenderungan terhadap pelanggaran asas sinkronisasi vertical dan atau sinkronisasi horizontal. Secara konseptual UU PMB-2009 menyimpang dari konstitusi dan secara operational tidak mampu lagi mengarahkan untuk mengatur pengelolaan dan pemanfaatan minerba untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan melanggar landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis atas undang-undang minerba yang berlaku sekarang sekaligus mengembalikan kebijakan pengelolaan dan pengelolaan sumber dayaminerba yang sejalan dengan filosofi, konstitusi bangsa Indonesia dan tujuan didirikannya Negara.

2. Praktik pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya minerba yang tidak sekalipun mengharuskan perubahan undang-undang pertambangan minerba yang berlaku saat ini, pengelolaan dan pemanfaatan pertambangan minerba membutuhkan aturan yang kuat yang mampu melewati batas rezim dan memberi kejelasan yang mana salah dan yang mana benar, harus mampu jadi landasan yang kokoh sekaligus payung hukum dalam kegiatan pengelolaan dan pemanfaatan yang berkarakter jangka panjang, harus juga mengatur struktur kelembagaan dan birokrasi dalam pengelolaan minerba yang meliputi pengaturan kebijakan umum, perizinan, pengawasan serta pengaturan pemanfaatan yang berorientasi bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat dan tidak terjadi lagi pengelolaan untuk kepentingan sekelompok orang serta ketertundukan kepada modal asing dibandingkan dengan kepentingan masyarakat umum dan tujuan bernegara.

## **G. Rekomendasi**

1. Peraturan mengenai tata kelola pertambangan yakni, Undang-undang PMB-2009 harus diamandemen pengelolaan dan pemanfaatan pertambangan minerba membutuhkan aturan yang kuat yang mampu melewati batas rezim dan memberi kejelasan yang mana salah dan yang mana benar, harus mampu jadi landasan yang kokoh sekaligus payung hukum dalam kegiatan pengelolaan dan pemanfaatan yang berkarakter jangka panjang, harus juga mengatur struktur kelembagaan dan birokrasi dalam pengelolaan minerba yang meliputi pengaturan kebijakan umum, perizinan, pengawasan serta pengaturan pemanfaatan yang berorientasi bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat dan tidak

terjadi lagi pengelolaan untuk kepentingan sekelompok orang serta ketertundukan kepada modal asing dibandingkan dengan kepentingan masyarakat umum dan tujuan bernegara.

2. Pengelolaan dan pemanfaatan pertambangan minerba Perlu melibatkan pengawasan dan pembinaan agar kegiatan berlangsung secara optimal. supaya hasil pertambangan dapat dinikmati oleh rakyat. Menikmati tidak harus melakukan pertambangan secara langsung, mengingat resiko yang akan dihadapi lebih besar jika kegiatan pertambangan dilakukan langsung oleh rakyat. Hasil tambang juga dapat dinikmati rakyat dalam bentuk produk turunan misalnya dengan keberadaan listrik yang tersedia dan terjangkau, sarana transportasi dan infrastruktur yang menghubungkan antara daerah lainnya semakin lancar. Pencapaian kemakmuran dan kesejahteraan ditujukan dengan terciptanya proses perubahan masyarakat dari tingkat tertentu ke arah kehidupan yang lebih baik. Momentum pengelolaan pertambangan batubara yang ada saat ini dapat dijadikan sarana perubahan masyarakat atau transformasi sosial, sebab sifat dari pertambangan batubara adalah sangat terbatas atau tergantung dari banyaknya potensi yang digali, maka kecepatan transformasi sosial sangat bergantung dari percepatan penipisan cadangan mineral, makin kecil mineral rate of depletion maka akan makin banyak waktu bagi berlangsungnya transformasi sosial. Sebagai pejabat fungsional Inspektur tambang benar-benar di berdayakan oleh kekuasaan
3. pemerintah sehingga tidak lagi ditemukan pengelolaan pertambangan yang buruk dan berdampak secara signifikan kepada kelangsungan hidup masyarakat terutama masyarakat di sekitar lingkaran tambang.

## H. DAFTAR PUSTAKA

- Abrar Saleng, 1999, "*hak penguasaan Negara atas pertambangan berdasarkan UUD 1945*" Disertasi. Bandung : PPs-Universitas Padjajaran.
- , 2014, "*Hukum Pertambangan*", Yogyakarta: UII Press
- , 2013, "*Kapita Selekta Hukum Sumberdaya Alam.*" Makassar membumi Publishing
- A.C. Pigou, 1932, "*The Economics of Welfare*". London; Macmillan and Co.
- Adrian Sutedi, 2010. "*Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*", Jakarta Sinar Grafika.
- Alan Greenspan, 2008, *Abad Prahara: Ramalan Kehancuran Ekonomi Dunia Abad ke-21*, terjemahan Tome Beka, *The Age of Turbulance: Adventures In A New World* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama)
- Amien Rais, 2008, *Agenda Mendesak Bangsa: Selamatkan Indonesia!*, (Jakarta: PT Mizan Publika)
- Andy Blunden, 2012. "*Concepts: A Critical Approach*". London: Brill.

- Asa Griggs, 1961. *"The Welfare State In Historical Perspective"*, Extr. de: Archives Europeennes de Sociologie, Paris, II
- Bagir Manan. 1995, *"Aspek Hukum Penguasaan Daerah atas Bahan Galian"*, Seminar Nasional Pertambangan, LP-UNPAD, Bandung.
- 1996, *"Politik Perundang-undangan Dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisasi Perekonomian"*, FH UNILA, Bandar Lampung
- Benyamin Hoessein, 2009. *"Perubahan Model, Pola dan Bentuk Pemerintahan Daerah : Dari era Orde Baru ke era reformasi"*, Departemen Ilmu Administrasi, FISIP, Universitas Indonesia.
- Bernard Vincent, 1996. *"Thomas Paine and the Birth of the Welfare State, Thomas Paine's Agrarian Justice: A prophecy for our times"*, Based on a lecture given on September 12, 1996 in Vienna at the B.I.E.N. (Basic Income European Network) International Conference.
- Colfer, C.J.P. Dahal, G.R. Capistrano, D., 2008, *Pelajaran Dari Desentralisasi Kehutanan: Mencari Tata Kelola yang Baik dan Berkeadilan Di Asia-Pasifik*, Diterjemahkan dari Lessons From Forest Decentralization: Money, Justice and the Quest for Good Governance In Asia-Pasific. Earthscan, London,UK (Bogor,CIFOR,)
- Denny Indrayana, 2007, *"Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran"*, Bandung:izan Pustaka.
- Diane Sainsbury, 1996. *"Gender, Ekuality, and Welfare States"*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dianto Bachriadi, 1998, *Merana Di Tengah Kelimpahan: Pelanggaran-Pelanggaran HAM Pada Industri Pertambangan Di Indonesia*, Jakarta: ELSAM
- Edy Suandi Hamid., MB. Hendrie, M Anto, 2000, *Ekonomi Indonesia memasuki Milenium III*, (Yogyakarta: UII Press)
- Emil Salim, 2000 *Kembali Ke Jalan Lurus: Esai-Esai 1966-1999*, (Jakarta: Pustaka Alvabet)
- H.S. Salim, 2005, *"Hukum Pertambangan di Indonesia"*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- ,2012. *"Hukum Pertambangan Mineral Batubara"*, Jakarta : Sinar Grafika
- H. Lili Rasjidi, dan Ira Thania Rasjidi, 2010. *"Pengantar Filsafat Hukum"*, Penerbit CV Mandar Maju, Bandung.
- ICEL, 1999, *"Demokratisasi pengelolaan Sumber Daya Alam,"* (Jakarta: ICEL,), hlm. Xv
- Ignatius Haryanto, 1998, *Reformasi Tanpa Perubahan: Kehutanan Indonesia Pasca Soeharto*, Jakarta: Lembaga Alam Tropika Indonesia,
- Ima Mayasari, 2011,. *"Sengketa Ijin Pertambangan di Era otonomi Daerah, Studi Kasus : Sengketa Ijin Pertambangan antara Badan Usaha Milik Negara Pertambangan dan Kepala Daerah di Kabupaten Konawe Utara dan Kabupaten Halmahera Selatan"* (Periode Tahun 2007-2011). Disertasi Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, 2011
- Ingrid Deter DeLupis Frankopan, 1994. *"The Internasional Legal Order"*. Brookfield VT : Ashgate Publisng Company.
- Irsan Tanjung et. Al. 1994, *"Beberapa Pemikiran Atas RUU Tentnag Perubahan UU*
- Jimly Asshiddiqie, 1998, *"Undang-Undang Dasar 1945: "Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa depan"*, Depok: Universitas Indonesia.
- , 2007, *"Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi"*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.

- , 1994 “*Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*”, Ichtiar Baru, Jakarta
- Jogi Tjiptadi Soedarjono, 2001. “*Peraturan Perundang-undangan dan Kebijakan Pertambangan di Indonesia*”, Bahan Penyuluhan bagi Pejabat Pemda di Seluruh Indonesia, P2TP, Bandung,
- John Fulton, 2006, “*Free Government In England and America*”. Michigan: Lightning Source Incorporate
- Moh. Mahfud MD. 1997, *Tantangan Pembangunan di Indonesia: Beberapa Pandangan Kontemporer Dari Dunia Kampus*, (Yogyakarta: UII Press).
- Marsuki, 2005, *Analisis Perekonomian Sulawesi Selatan dan kawasan Timur Indonesia: Kebijakan Ekonomi, Ekonomi Kerakyatan, Perbankan, Kredit, Uang, Perusda, Privatisasi, Pengusaha, Utang Luar Negeri, dan Ekonomi Sektor*, (Gorontalo: Mitra Wacana Media, Pemprov, Sul-sel, Pemprov, Gorontalo, dan Yayasan Massaile)
- Maria SW Sumardjono, “*Harmonisasi Regulasi Antae Sektor dan Pengelolaan Sumber Daya Alam “ Makalah Semiloka” Menuju Kawasan Hutan Yang Berkepastian Hukum dan Berkeadilan*” diselenggarakan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Jakarta 13 Desember 2012.
- Mohammad Hatta, 1977, “*Cita-cita Koperasi Dalam Pasal 33 UUD 1945*” Pidato Hari Koperasi 12 Juli 1977, dalam Sri Edi Swasono, Fauzie Ridjal 1992. Mohammad Hatta: Demokrasi kita, Bebas Aktif, Ekonomi Masa Depan. Jakarta: UI Press
- , 1979, “*Ekonomi Terpimpin*”. Jakarta: Penerbit Mutiara.
- , 1977, “*Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945*”, Jakarta : Mutiara
- Moehammad Hasan, 1985, *Sejarah Perjuangan Perminyakan Nasional*, (Jakarta, Yayasan Sari Pinang Sakti,
- Mohtar Mas’oed, 1989, *Ekonomi, dan Struktur Politik Indonesia: 1966-1971* (Jakarta : LP3ES)
- Muchsan, 1981. “*Peradilan Administrasi Negara*”, Yogyakarta, Liberty.
- Padmo Wahyono, 1961. “*Ilmu Negara*”, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Indo Hill Co, Jakarta.
- Peter Leyland, and Terry, Wood, 1999, “*Textbook on Administrative Law*”, 3 Edition, London : Black Stone. Press Limited
- Piet Thoenes, Joseph Ambrose Banks, 1966, “*The elite in the welfare state : Society Today and Tomorrow*” London : Faber & Faber.
- Philipus M Hadjon, 1987, “*Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indinsia : Sebush Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*” Surabaya Bina Ilmu.
- PM Gaugemet, dalam buku AV Dicey, 1982, “*The Law oh the Constitution*” 8 Edition London: Macmilan.
- Prayudi atmosudirjo, 1995, “*Hukum Administrasi Negara*” cetakan 10, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Ricardi S. Adnan. 2006, *Potret Suram Bangsa: Gugatan dan alternative Disain Pembangunan*, (depok: FISIP UI Press)
- Robert Endi Jaweng, 29 November 2012, “*memperkuat Desentralisasi Pertambangan?*” Bisnis Indonesia

- Rokhmin Dahuroi et.al. 2001, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir Lautan Secara Terpadu*, (Jakarta: PT Pradnya Paramitha)
- Ronald Z. Titahelu, 1993, “*Penerapan Asas-Asas Hukum Umum dalam penggunaan tanah untuk sebesar-besarnya Kemakmuran Rakyat*” Disertasi PPS-UNAIR, Surabaya.
- Rescoe Pound, 1957, *The Development of Constitutional Guarantees of Liberty*, London: New Haven, Yale University Press
- Rosihan Anwar, 2004 *Sejarah kecil”Petite Histoire”Indonesia, Vol 3*, (Jakarta: penerbit buku kompas,)
- Roger F Soltau, 1961 “*An Introduction to politics*” London Longmans
- R.W. Randy & Riant Nugroho D, 2010, “*Menejemen Pemberdayaan*, Jakarta: Elex media Komputindo
- Ronny Hanitiyo Soemitro, 1994, “*Metodelogi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*” Ghalia Indonesia, Jakarta
- Sendius Wonda, 2009, *Jeritan Bangsa: Rakyat Papua Barat Mendari Keadilan*, (Yogyakarta : Galang Press)
- Simon Felix Sembiring, 2009, *Jalan Baru untuk Tambang: Mengalirkah Berkah Bagi Anak Bangsa*,(Jakarta: Elex Media Komputindo)
- Sri Adiningsih; et.al. 2008, *Satu Dekade Pasca Krisis Indonesia: Badai Pasti Berlalu?* Yogyakarta: Kanisius
- Sri Bintang Pamungkas, 2014, *Ganti Rezim Ganti Sistim: Pergulatan Menguasai Nusantara*, (Jakarta: El Bisma,)
- Sudikno Metrokusumo, 1999, “*Mengenal Hukum Suatu Pengantar*” Yogyakarta, Liberty, Edisi ke 4 cet. Ke 2
- Sutedjo Sujitno, 2007, *Sejarah Penambangan Teknologi dan pengelolaan penambangan timah di Indonesia*, (Jakarta: Cempaka pub)
- Suardi Endraswara, 2006, *Metode, Teori, Teknik Penelitian Kebudayaan Ideologi, Epistemologi, dan Aplikasi*” Yogyakarta: Pustaka Widyatama.
- Syafriz Nugraha, 2006, “*Hukum Administrasi Negara dan Good Gavernance*” Pidato Pada Upacara Pengukuhan Sebagai Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 13 September 2006
- Tim Deptamben. 1986, “*Empat Puluh Tahun Peranan Pertambangan dan Energi Indonesia, 1945-1985*, (Jakarta: Departemen Pertambangan dan Energi)
- Tim Peneliti LAN, 2005, *Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan otonomi daerah periode 1999-2003*, (Jakarta: Pusat Kajian Kerja Otonomi Daerah, Lembaga Administrasi Negara)
- Tri Hayati, 2011, *Perizinan Pertambangan di era reformasi Pemerintahan Daerah Studi tentang Perizinan Pertambangan Timah di Pulau Bangka*” Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- et.al, 2005, “*Konsep Penguasaan Negara di Sektor Sumber Daya Alam berdasarkan Pasal 33 UUD 1945*”. Jakarta: Sekretariat Jendral MKRI dan CLGS FHUI.
- Valerie J Janesick, 1994, “ *the Dance of Qualitative Research designed, Metaphore, Methodolaty and Meaning*” Handbook of Qualitative Research, Ed : Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln, Sage Publication, Inc, California.
- VonFriedrich Hayek, 2006, *The Meaning oh the Walfare State*” dalam Cristopher Pierson, Francis Geoffrey Castles (Ed) The Walfare state Reader, 2<sup>nd</sup> Ed.(Polity)

Widjojo Nitisastro, 2010, *Pengalaman pembangunan Indonesia: Kumpulan Tulisan dan uraian*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas)

Yudha Bhakti Ardhiwisarta, 1999. "Imunitas Kedaulatan Negara di Forum Pengadilan Asing", Alumni Bandung.

-----, 2003. " *Hukum Internasional : Bunga rampai*" Alumni Bandung.

Hukum Online, "Ahli: Pengelolaan Pertambangan Kewenangan Daerah," <http://www.hukumonline.com/beritabaca/hold/4183/kebijakan-pertambangan-dan-sentralisasi-ke-desentralisasi.>, diakses 1 Mei 2015.

Kabar Indonesia, "PUTUSAN MK: Sebagian Ketentuan UU Penanaman Modal Bertentangan dengan Konstitusi," <http://www.kabarindonesia.com/berita.php?pid=14&dn20080325222650> di akses 12 Maret 2015

Oliver Milman, "Oil Tax: Norway Could Teach Australia A Thing or Two About Managing Wealth," <http://www.theguardian.com/commentisfree/2014/sep/04/oil-tax-norway-could-teach-australia-a-thing-or-two-about-managing-wealth>, diakses 3 mei 2015.

#### *PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN*

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang pokok-pokok Agraria

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanam Modal Asing

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Kehutanan

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Pertambangan

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menggantikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Kehutanan

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal Mengantikan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanam Modal Asing

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang pertambangan mineral dan batubara menggantikan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Pertambangan.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menggantikan 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi, Nomor 002/PUU-I/2003, Tanggal 21  
Desember 2004

Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi, Nomor 10/PUU-X/2012, Tanggal 22  
November 2012