



Perlindungan Hukum dan Pemberdayaan Rakyat dalam Bidang Pertambangan

Donna Okthalia Setiabudhi*, Toar Neman Palilingan

Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Indonesia

* E-mail: donna_setiabudi@unsrat.ac.id

Abstract

Mining activities are one of the activities carried out by many people in North Sulawesi Province. However, at the practical level, it has yet to be carried out in a legal framework capable of providing legal protection and community empowerment. The results show that it is necessary to establish initiative local regulations to provide arrangements that align with national interests and the interests of local communities. The contents of the regional regulation on this initiative are the principles of regional mining operations, local content (procurement of goods, services, and human resources by regional actors), the role of BUMD, community participation, community development/empowerment and CSR, community protection, data and information, the role of the district government, mining service businesses oriented to regional interests, and mining funds.

Keywords: Mining; Local Regulation; Local Government

Abstrak

Kegiatan penambangan merupakan salah satu kegiatan yang banyak dilakukan oleh masyarakat di Provinsi Sulawesi Utara. Namun pada tataran praktis, belum dilakukan dalam kerangka legal yang mampu memberikan perlindungan hukum dan pemberdayaan masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlu untuk melakukan pembentukan peraturan daerah inisiatif untuk memberikan pengaturan yang sejalan dengan kepentingan nasional dan kepentingan masyarakat di daerah. Materi muatan perda inisiatif dimaksud adalah asas penyelenggaraan pertambangan di daerah, local content (pengadaan barang, jasa, dan SDM oleh pelaku daerah), peran BUMD, partisipasi masyarakat, pengembangan/pemberdayaan masyarakat dan CSR, perlindungan masyarakat, data dan Informasi, peran pemerintah kabupaten/kota, usaha jasa pertambangan berorientasi kepentingan daerah, dan mining fund (dana tambang).

Kata Kunci: Pertambangan; Peraturan Daerah; Pemerintah Daerah

1. Pendahuluan

Negara memiliki kewenangan dalam penguasaan sumber daya alam sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) dengan tujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kewenangan negara dalam hak penguasaan ini adalah untuk mengatur, mengurus dan mengawasi serta berisi kewajiban untuk mempergunakannya sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Salah satu bentuk pengelolaan sumber daya alam yang berada dalam kewenangan penguasaan negara adalah pertambangan. Pertambangan merupakan salah satu bidang yang mendukung perekonomian negara

sehingga pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin secara efisien, transparan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan sehingga pengelolaan pertambangan diletakkan dalam lingkup wawasan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan.

Pengejawantahan Pasal 33 UUD NRI 1945 dalam pengelolaan pertambangan kemudian diatur dalam undang-undang yang saat ini diberlakukan yaitu Undang-undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan. Dalam Pasal 1 angka 5 UU No. 4 Tahun 2009 ditegaskan bahwa hukum pertambangan mempunyai hubungan yang sangat erat dengan hukum lingkungan karena setiap usaha pertambangan khususnya pertambangan mineral dan batubara diwajibkan untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Hal ini untuk menjamin agar supaya kelestarian fungsi lingkungan hidup dapat terjaga untuk kepentingan generasi penerus.¹ Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa pengelolaan pertambangan sangat berkaitan dengan pembangunan berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan bukan merupakan hal yang mudah diterapkan karena mencakup beberapa aspek antara lain aspek ekonomi (memasukan kerugian lingkungan beaya), aspek ekologi (pembatasan penggunaan sumber daya alam secara tepat) dan aspek sosial budaya (budaya untuk pemeliharaan sebuah proyek pada umumnya belum tumbuh di Indonesia.²

Pembentukan Undang-undang No. 4 Tahun 2009 pada dasarnya merupakan upaya untuk menyempurnakan regulasi sebelumnya yaitu Undang-undang No. 11 Tahun 1967 dipandang memiliki kelemahan. Perubahan substansi hukum di maksud dalam UU No. 4 tahun 2009 antara lain perubahan paradigma dari sistem sentralistik yang terdapat dalam Undang-Undang 11 Tahun 1967 menjadi paradigma sistem otonom di mana daerah baik Provinsi, Kabupaten/kota mempunyai kewenangan terutama dalam memberikan izin kepada perusahaan pertambangan berdasarkan Undang-undang No. 4 tahun 2009.³

Pengelolaan pertambangan di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari timbulnya realitas-realitas antara lain kebijakan di bidang pengelolaan sumberdaya alam lebih ditekankan dan dipersiapkan untuk memfasilitasi pertumbuhan ekonomi sematamata sehingga terjadi eksploitasi sumberdaya alam secara besar-besaran dengan tidak lagi memperhatikan aspek pelestarian alam. Realitas lainnya adalah kurang kurangnya perhatian kepada masyarakat dalam kebijakan pengelolaan sumberdaya alam sehingga mEngurangi partisipasi masyarakat lokal dan adat dalam pengelolaan pertambangan yang menimbulkan dampak yang merugikan masyarakat yang menjauhkan dari makna dan filosofi Pasal 33 UUD NRI 1945. Penelitian ini dilaksanakan dengan das sollen berupa ketentuan dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara serta perubahannya yaitu Undang- undang No. 3 Tahun 2020 tentang

¹ Setiawan B.B. Mitchel dan Dwita Hadi Rahmi, 2003, *Pengeioloan Sumber Daya dan Lingkungan*, Yogyakarta: Gadjaja Mada University, h. 43

² Martha Pigome, *Politik Hukum Pertambangan Indonesia Dan Pengaruhnya Pada Pengelolaan Lingkungan Hidup Di Era Otonomi Daerah*, MMH Jurnal , No. 2 April 2011, h. 219

³ Afif Syarif, *Model Pengelolaan Pertambangan Batubara Berbasis Penguatan Kelembagaan Masyarakat Adat di Kabupaten Bungo*, Jurnal Sains Sosio Huaniora, Volume 3 Nomor 1 Juni 2019, h. 47

Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang mengatur Pertambangan mineral dan/atau batubara dikelola berdasarkan manfaat, keadilan, dan keseimbangan, keberpihakan kepada kepentingan bangsa, partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Perizinan terhadap usaha tambang selama ini dianggap sangat menyulitkan dan sangat rumit dalam birokrasi namun dengan kelahiran Undang-undang No. 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sebagian pihak berpandangan bahwa kemudahan dalam perizinan akan memberikan dampak pada berkurangnya kegiatan tambang tanpa izin.

Realitas menunjukkan bahwa kegiatan penambangan merupakan salah satu kegiatan yang banyak dilakukan oleh masyarakat di Provinsi Sulawesi Utara namun belum dilakukan dalam kerangka legal yang mampu memberikan perlindungan hukum dan pemberdayaan masyarakat karena tidak disertai dengan sarana dan prasarana yang memadai dalam pelaksanaan penambangan. Kesenjangan ini diatas menimbulkan pemikiran bahwa kegiatan penambangan skala kecil oleh masyarakat lokal perlu didukung dengan kebijakan dan implemmentasi kebijakan menciptakan harmonisasi antara kepentingan masyarakat lokal dengan kepentingan pembangunan yang berkelanjutan sehingga peneliti tertarik untuk melakukan pengkajian terkait hak penguasaan negara atas sumber daya alam dan aspek keadilan dalam pengelolaan pertambangan di Indonesia untuk menemukan kebijakan bidang pertambangan terhadap penambangan skala kecil oleh masyarakat lokal di Provinsi Sulawesi Utara dan menemukan konsep kebijakan yang ideal terhadap penambangan skala kecil oleh masyarakat lokal di di Provinsi Sulawesi Utara khususnya setelah terbitnya Undang-undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Pengaturan pertambangan mineral dan batubara saat ini telah diatur pula dengan terbitnya Undang-undang No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Dalam Pasal 1 UU ini disebutkan bahwa Wilayah Pertambangan yang selanjutnya disebut WP, adalah wilayah yang memiliki potensi Mineral dan/atau Batubara dan tidak terikat dengan batasan administrasi pemerintahan yang merupakan bagian dari tata rulang nasional. Selanjutnya dalam Pasal 9 ayat 2 ditegaskan bahwa Wilayah Pertambangan ditetapkan oleh Pemerintah Pusat setelah ditentukan oleh Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan kewenangannya dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Ketentuan ini secara jelas menunjukkan adanya peran pemerintah daerah dalam pertambangan meskipun kewenangan tersebut tidak lagi secara penuh sebagaimana dalam Undang-undang sebelumnya. Demikian pula dalam penetapan wilayah IPR sesuai ketentuan dalam Pasal 67 Undang-undang ini, menjadi kewenangan pemerintah pusat.

Pasal 6 ayat (5) Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara kemudian menentukan bahwa Perizinan Berusaha dalam bentuk pemberian sertifikat standar dan izin dapat didelegasikan kepada Pemerintah Daerah provinsi berdasarkan prinsip efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, dan eksternalitas. Jadi penetapan dilakukan setelah diusulkan oleh pemerintah provinsi. Pemerintah provinsi juga harus memastikan adanya potensi cadangan di wilayah tersebut. Peran pemerintah daerah dalam penerbitan IPR menjadi

sangat penting terutama untuk memberikan kepastian bahwa pemberian Izin Pertambangan Rakyat benar-benar berpihak pada kepentingan masyarakat lokal sebagai bagian tidak terpisahkan dari pembangunan nasional.

2. Sasaran yang Diwujudkan dalam Peraturan Daerah

Menganalisa hukum dapat dilakukan dengan berbagai pendekatan (approaches) mulai dari pendekatan hukum alam (natural law) sampai dengan pendekatan marxiz (Marxist theories of law and state). Dari delapan pendekatan yang disebutkan, salah satunya adalah pendekatan trend modern ilmu hukum yang didasarkan pada kajian analisa dan normatif(modern trend in analytical and normative jurisprudence) yang salah satunya adalah mengkaji hukum atas dasar analisa ekonomi (economic analysis of law). Teori Richard Posner menyatakan bahwa sebuah hukum dari sudut pandang ekonomi dapat dilihat dari 3 aspek yaitu mengandung unsur nilai, mengandung manfaat, dan mengandung efisiensi. Analisa ekonomi atas hukum adalah suatu bahasan interdisipliner yang membawa secara bersama-sama dua bidang studi dan mengantarkan pada pengertian yang lebih mengenai dua bidang yaitu hukum dan ekonomi.

Untuk mengetahui pengaruh hukum terhadap tujuan-tujuan tersebut, maka pembuat undang-undang harus mempunyai metode untuk mengevaluasi pengaruhpengaruh hukum terhadap nilai-nilai sosial. Ekonom memperkirakan pengaruh dari suatu kebijakan terhadap efisiensi. Efisiensi selalu relevan dengan pembuatan kebijakan, karena lebih baik memperoleh suatu kebijakan dengan biaya rendah daripada biaya tinggi. peranan hukum dalam era globalisasi ekonomi dan perdagangan bebas menjadi sangat penting keberadaannya untuk dapat mengatur mekanisme perekonomian. Produk hukum yang berupa regulasi dan ketentuan hukum implikasinya selalu ditantang untuk mampu mengakomodir desakan globalisasi. dari sudut pandang ekonomi, produk hukum yang mampu mengakomodir berarti produk yang progresif, berlaku efektif, bekerja efisien, dan respon sifat terhadap perkembangan dan tuntutan zaman. Untuk menjadi demikian, langkah pertama ialah regulasi dan ketentuan hukum harus dapat diandalkan (reliable).

Bidang pertambangan merupakan salah satu bidang yang sangat membutuhkan harmonisasi antara hukum dan ekonomi. Pertambangan harus terus berlanjut untuk dapat menghasilkan kesejahteraan bagi masyarakat. Namun, pertambangan juga tidak boleh merusak lingkungan. Kehidupan manusia tidak bias lepas dari lingkungan. Lingkungan menyediakan berbagai sumber daya alam yang adalah kebutuhan mutlak bagi manusia, seperti tanah, air dan udara.

Dipandang dari sudut pembangunan yang berkelanjutan dan lestari, kita diperhadapkan dalam kondisi yang bersifat mendua/bersimpangan jalan (sumber daya yang dimiliki harus dieksploitasinuntuk meningkatkan harkat dan kesejahteraan masyarakat, pertumbuhan ekonomi) namun kegiatan penambangan bersifat merusak lingkungan tempat manusia hidup dan bernapas. Kerusakan yang membawa dampak bagi masyarakat. Paradigma pembangunan melalui pemanfaatan sumber daya geologic

harus dapat menyakut 3 kepentingan sekaligus yakni kepentingan ekonomi, kepentingan sosial budaya dan kepentingan pelestarian lingkungan.

Dari ketiga hal tersebut maka instrumen hukum diperlukan pada skala daerah untuk mengakomodir kepentingan masyarakat serta dalam rangka pelestarian lingkungan hidup agar dalam pengelolaan kekayaan alam tidak mengabaikan fungsi lingkungan serta kesejahteraan sosial. Fungsi perda antara lain menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah, menyelenggarakan penjabaran lebih lanjut Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan perlindungan masyarakat dan lingkungan hidup pada perda juga akan berimplikasi pada pemenuhan kesejahteraan sebagaimana cita negara Republik Indonesia dalam alenia ke empat yakni memajukan kesejahteraan umum sebagai bentuk negara yang menganut konsep negara hukum kesejahteraan sehingga upaya dan bentuk perlindungan hukum dan pemberdayaan masyarakat dalam bidang pertambangan di Sulawesi Utara perlu diatur melalui Perda inisiatif.

3. Ruang Lingkup Pengaturan Peraturan Daerah: Dampak atau Manfaat bagi Rakyat

Mencermati ketentuan mengenai pertambangan dalam peraturan perundang-undang pasca UU Cipta Kerja maka materi muata perda yang perlu untuk diatur adalah :

- a. Asas Penyelenggaraan Pertambangan di daerah
- b. Local content (pengadaan barang, jasa, dan SDM oleh pelaku daerah),
- c. Peran BUMD,
- d. Partisipasi masyarakat,
- e. Pengembangan/pemberdayaan masyarakat dan CSR,
- f. Perlindungan masyarakat,
- g. Data dan Informasi,
- h. Peran pemerintah kabupaten/kota,
- i. Usaha jasa pertambangan berorientasi kepentingan daerah, dan
- j. Mining Fund (dana tambang).

Dalam pengelolaan pertambangan, seharusnya pertambangan sebagai salah satu komoditi yang menguasai hajat hidup orang banyak dan mempunyai potensi ekonomi yang strategis diharapkan mempunyai kedaulatan usaha untuk dapat mengembangkan kemampuan potensi ekonomi nasional. Konsep makro ekonomi kerakyatan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 adalah mewujudkan kemandirian ekonomi berdasarkan nilai moral untuk menempatkan prinsip usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan di mana komponen yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara dan pengelolaannya berdasarkan asas demokrasi ekonomi.

Pertambangan dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang dilakukan dengan penggalian ke dalam tanah (bumi) untuk mendapatkan sesuatu yang berupa hasil tambang (mineral, minyak, gas bumi, dan batu bara). Kegiatan pertambangan ini juga meliputi kegiatan pengolahan, pengelolaan, hingga penjualan hasil tambang.

Pertambangan mineral sebagai sumber daya alam tak terbarukan menjadi kebutuhan vital dalam memenuhi hajat hidup orang banyak, karena memberikan nilai tambah secara nyata bagi perekonomian daerah dalam usaha mencapai kemakmuran khususnya kesejahteraan rakyat.

4. Penutup

Sebagai tindak lanjut dari pengaturan pertambangan dalam peraturan perundang-undangan saat ini, maka perlu untuk melakukan pembentukan peraturan daerah inisiatif untuk memberikan pengaturan yang sejalan dengan kepentingan nasional dan kepentingan masyarakat di daerah. Materi muatan perda inisiatif dimaksud adalah asas penyelenggaraan pertambangan di daerah, *local content* (pengadaan barang, jasa, dan SDM oleh pelaku daerah), peran BUMD, partisipasi masyarakat,, pengembangan/pemberdayaan masyarakat dan CSR, perlindungan masyarakat, data dan Informasi, peran pemerintah kabupaten/kota, usaha jasa pertambangan berorientasi kepentingan daerah, dan mining fund (dana tambang).

Referensi

- Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (legal theory) dan Teori Peradilan (judicialprudence) termasuk interpretasi Undang-Undang (legisprudence)*, Jakarta : Kencana Perdana Media Group, 2001
- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Sosiologis*, Jakaerta : Chandra Pratama, 1996
- Afif Syarif, Model Pengelolaan Pertambangan Batubara Berbasis Penguatan Kelembagaan Masyarakat Adat di Kabupaten Bungo, *Jurnal Sains Sosio Huaniora*, Volume 3 Nomor 1 Juni 2019
- Ahmad Redi, 2016, Dilema Penegakan Hukum Penambangan Minreral dan Batu Bara Tanpa Izin Pada Pertambangan Skala Kecil, *Jurnal Rechtsvinding*, Volume 5 Nomor 3 Desember 2016
- Ahmad Zaenal Fanani, *Berpikir Falsafati Dalam Putusan Hakim*, Artikel ini pernah dimuat di *Varia Peradilan* No. 304 Maret 2011
- Arief Sidharta, *Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum*, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum, Bandung : Refika Aditama, 2007
- Budi Winarno*, *Kebijakan Publik : Teori dan Praktek*, Yogyakarta : Media Pressindo, 2007
- Dian Fitriani Afifah Neneng Yani Yuningsih, Analisis Kebijakan Pemerintah Tentang Pencegahan Dan Penanganan Korban Perdagangan (Trafficking) Perempuan Dan Anak Di Kabupaten Cianjur, *Jurnal CosmoGov*, Vol.2 No.2, Oktober 2016
- Erna Irawati, Agit Kristiana, dan Aldhino Niki Mancera, Strategi Penataan Kebijakan Nasional, *Jurnal Analis Kebijakan* | Vol. 1 No. 2 Tahun 2017

- Hanan Nugroho, Pandemi Covid-19: Tinjau Ulang Kebijakan Mengenai PETI (Pertambangan Tanpa Izin) di Indonesia, *The Indonesian Journal of Development Planning* Volume IV No. 2 – Juni 2020
- Ika Nofita Nurhayati, dkk., Etnoekologi Masyarakat Penambang Emas Rakyat Di Desa Cihonje Kecamatan Gumelar Kabupaten Banyumas, *Jurnal Solidarity* Volume 6 No. 2 Tahun 2017
- Jimly Asshidiqie dan Ali Shafaat, Teori Kelsen tentang Hukum, Sekretariat Jenderal Kepaniteraan MK RI : Jakarta, 2006
- Leo Agustinus*, Dasar – dasar Kebijakan Publik. Bandung , Jakarta : CV Alfabeta, 2012
- Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, Hukum sebagai Suatu Sistem, Bandung : Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993
- Martha Pigome, Politik Hukum Pertambangan Indonesia Dan Pengaruhnya Pada Pengelolaan Lingkungan Hidup Di Era Otonomi Daerah, *MMH Jurnal*, No. 2 April 2011
- Marzena Majer , The Practice Of Mining Companies In Building Relationships With Local Communities In The Context Of CSR Formula, *J. Sust. Min Journal*, Volume 12 No. 3 Tahun 2013
- Meggi Okka Hadi Miharja dkk*, *Implikasi hukum Terkait Pertambangan Rakyat dalam Bidang Minerba di Indonesia, Jurnal Privat Law, Edisi 7 Januari 2015*
- Mochammad Aziz, Model Pertambangan Emas Rakyat dan Pengelolaan Lingkungan Tambang di Wilayah Desa Paningkaban, Kecamatan Gumelar, Kabupaten Banyumas, Jawa Tengah, *Jurnal Dinamika Rekayasa* Vol. 10 No. 1 Februari 2014
- Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum*, Jakarta : Raja Grafindo, 2012
- Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2009
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006
- Setiawan B.B. Mitchel dan Dwita Hadi Rahmi, 2003, Pengeioloan Sumber Daya dan Lingkungan, Yogyakarta: Gadjra Mada University
- Sudikno Mertokusumo, Mengenal Hukum Suatu Oengantar, Liberty : Yogyakarta, 2003
- Sulista, 2019, *Tambang Inkonvensional: Peran Masyarakat dan Daya Tarik Ekonomi Bagi Penambang*, *Jurnal Teknologi Mineral dan Batubara* Volume 15, Nomor 1, Januari 2019