

## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah suatu negara kepulauan yang terdiri atas 17.508 buah pulau dan memiliki luas daratan sekitar 2 juta km<sup>2</sup>. Wilayah Indonesia membentang sepanjang ekuator dari 95° BT sampai 141° BT (sekitar 5000 km) dan 6° LU sampai 11° LS. Dengan karakteristik semacam ini, Indonesia bisa dianggap sebagai suatu benua maritim yang terdiri atas banyak pulau.<sup>1</sup> Di samping memiliki daratan luas yang terdiri atas banyak pulau-pulau, Indonesia juga merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam, salah satunya adalah batubara yang berdasarkan hasil kajian pada tahun 2002 cadangan batubara di Indonesia terindikasi sekitar 52 miliar ton.<sup>2</sup>

Karena memiliki sumber daya alam yang melimpah, sektor pertambangan khususnya pertambangan umum pada masa orde baru sektor ini mulai diusahakan secara gencar. Pada masa Orde Baru Penjabaran Pasal 33 UUD 1945 sepanjang soal penguasaan negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang ada didalamnya ditafsirkan dengan melahirkan Undang-Undang tentang Ketentuan Pokok-pokok Agraria atau UUPA (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960), dimana tujuan utama dari UUPA adalah untuk melakukan redistribusi tanah dan melakukan pemerataan penguasaan tanah bagi rakyat.<sup>3</sup> UUPA merupakan produk hukum yang sangat responsif, berwawasan kebangsaan, mendobrak watak kolonialisme yang masih mencengkram bangsa Indonesia sampai 15 tahun menjadi bangsa yang merdeka (tahun 1945 sampai tahun 1960).<sup>4</sup>

Orde baru yang berkuasa selama 32 tahun merupakan rezim yang menghamba kepada kepentingan modal. Hal ini ditunjukkan dengan beberapa Undang-Undang yang dibentuk pada rezim tersebut, yaitu Undang-Undang

---

<sup>1</sup> Zuhail, *Visi Iptek Memasuki Milenium III*, Cet. 1, Jakarta: Universitas Indonesia, 2000, hlm. 176

<sup>2</sup> H. Salim HS, *Hukum Pertambangan Di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, hlm. 219

<sup>3</sup> Yance Arizona, "Konstitusionalitas Penguasaan Negara atas Sumberdaya Alam Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi", (Makalah disampaikan dalam Konferensi Warisan Otoritarianisme : Demokrasi dibawah Tirani Modal, Selasa 5 Agustus 2008 di FISIP Universitas Indonesia), hlm. 2

<sup>4</sup> Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 112

Penanaman Modal Asing (UU No. 1 Tahun 1976), Undang-Undang tentang Ketentuan Pokok Kehutanan (UU No. 5 Tahun 1967), Undang-Undang tentang Ketentuan Pokok Pertambangan (UU No. 11 Tahun 1967). Tiga Undang-Undang tersebut menunjukkan arah politik hukum pemerintah bahwa perekonomian Indonesia dibawah orde baru akan ditopang dengan modal asing sebesar-besarnya pada sektor kehutanan dan pertambangan.<sup>5</sup>

Adanya kegiatan pertambangan ini mendorong Pemerintah Indonesia untuk mengaturnya dalam bentuk Undang-Undang. Undang-Undang Pertambangan Indonesia dalam sejarah perkembangannya sampai sekarang secara umum dapat dikelompokan dalam 4 masa, yaitu:

- a. Masa *Indische Mijnwet* (S.1899-214), dimana peraturan-peraturan pelaksana dari *Indische Mijnwet* ini antara lain diatur dalam:
  - i. *Mijnordonantie* (S.1930-38);
  - ii. *Mijnpolitie Reglement* (S.1930-341);
  - iii. *Petroleum Opslag Ordonantie* (S.1927-199);
  - iv. *Petroleum Vervoer Ordonantie* (S.1927-214);
  - v. *Petroleum Opslag Verordening* (S.1927-200);
  - vi. *Petroleum Vervoer Verordening* (S.1928-144).
- b. Masa Undang-Undang No. 37 Prp. Tahun 1960 dan Undang-Undang No. 44 Prp. Tahun 1960;
- c. Masa Undang-Undang No.11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan;<sup>6</sup>
- d. Masa Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara.

Dalam era reformasi sekarang ini dimana Pemerintah Daerah diberikan peran yang lebih besar dalam melaksanakan pembangunan di daerah melatarbelakangi terciptanya suatu Peraturan dibidang pertambangan yang lebih banyak memberikan peran kepada Pemerintah Daerah dalam mengelola usaha pertambangan di daerahnya masing-masing. Peraturan tersebut adalah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang

<sup>5</sup> Yance Arizona, *Konstitusionalitas., op cit.*, hlm. 3

<sup>6</sup> Ari Wahyudi Hertanto, *Kontrak Karya (Suatu Kajian Hukum Keperdataan)*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Tahun ke-38 No. 2 April-Juni 2008, hlm. 203

Pertambangan Mineral dan Batubara, yang menggantikan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Pertambangan.

Dibentuknya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara merupakan konsekuensi dari lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang mana telah memberikan kewenangan yang sangat luas pada Pemerintah Daerah dibidang pertambangan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Kewenangan Pemerintah dan Provinsi sebagai Daerah Otonom.<sup>7</sup> Selain latar belakang yang disebutkan diatas, latar belakang lain dibentuknya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 ini adalah untuk mendorong demokratisasi, otonomi daerah, hak asasi manusia, lingkungan hidup, perkembangan teknologi dan informasi, hak atas kekayaan intelektual serta tuntutan peningkatan peran swasta dan masyarakat.<sup>8</sup>

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 mengandung pokok-pokok pikiran sebagai berikut :<sup>9</sup>

1. Mineral dan batubara sebagai sumber daya yang tak terbarukan dikuasai oleh Negara dan pengembangan serta pendaayagunaannya dilaksanakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah bersama dengan pelaku usaha;
2. Pemerintah selanjutnya memberikan kesempatan kepada badan usaha yang berbadan hukum Indonesia, koperasi, perseorangan, maupun masyarakat setempat untuk melakukan pengusahaan mineral dan batubara berdasarkan izin, yang sejalan dengan otonomi daerah, diberikan oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing.
3. Dalam rangka penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah, pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dilaksanakan

---

<sup>7</sup> Abrar Saleng, "Risiko-Risiko Dalam Eksplorasi Dan Eksploitasi Pertambangan Serta Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak Dari Prespektif Hukum Pertambangan." *Jurnal Hukum Bisnis Volume 26* (No. 2 Tahun 2007). hlm. 9

<sup>8</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, paragraf 3.

<sup>9</sup> *Ibid*, paragraf 4

berdasarkan prinsip eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi yang melibatkan Pemerintah dan Pemerintah Daerah;

4. Usaha pertambangan harus memberi manfaat ekonomi dan sosial bagi kesejahteraan rakyat Indonesia;
5. Usaha pertambangan harus dapat mempercepat pengembangan wilayah dan mendorong kegiatan ekonomi masyarakat/pengusaha kecil dan menengah serta mendorong tumbuhnya industri penunjang pertambangan;
6. Dalam rangka terciptanya pembangunan berkelanjutan, kegiatan usaha pertambangan harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip lingkungan hidup, transparansi dan partisipasi masyarakat.

Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yang dimaksud dengan Usaha Pertambangan adalah kegiatan dalam rangka pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta pasca tambang.<sup>10</sup>

Usaha pertambangan memiliki 2 (dua) paradigma dan implikasi yang berbeda, yaitu<sup>11</sup>:

1. Paradigma yang menilai sumberdaya alam sebagai sumber pendapatan ketimbang modal. Eksploitasi sumberdaya alam hanya diarahkan untuk mendukung pertumbuhan ekonomi tanpa memperhatikan secara proposional kelestarian fungsi lingkungan hidup. Dalam batas-batas tertentu keberadaan industri pertambangan dalam suatu wilayah, bukan hanya menempatkan diri sebagai entitas asing tetapi juga merupakan sumber prahara/masalah sosial.
2. Paradigma yang memandang bahwa usaha pertambangan merupakan industri dasar yang menopang peradaban modern. Tanpa produk pertambangan berupa logam dan mineral, manusia kembali dalam zaman batu. Atas dasar kedua realitas yang kontradiktif di atas, konsep dan pola

<sup>10</sup> Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara

<sup>11</sup> Abrar Saleng, "Risiko-Risiko.....*op. cit.*", hlm. 5-6

usaha dan industri pertambangan yang menghasilkan logam, bahan galian industri non logam dan batubara sebagai sumber energi serta panas bumi di masa akan datang, seyogianya berbasis kepada keadilan (*equity*), keseimbangan (*balances*), demokrasi (*democracy*) dan keberlanjutan (*sustainable*) yang melibatkan antargenerasi. Konsep dan pola ini hanya dapat terlaksana dengan baik jika melibatkan semua pihak terkait secara optimal.

Usaha Pertambangan memiliki beberapa karakteristik, yaitu: tidak dapat diperbaharui (*non-renewable*), mempunyai risiko yang relatif tinggi, dan pengusahaannya mempunyai dampak lingkungan baik fisik maupun sosial yang relatif tinggi dibandingkan perusahaan komoditi lainnya pada umumnya. Objek dari usaha pertambangan adalah sumber daya alam yang tak terbaharukan (*non-renewable*), dimana dalam pengelolaan dan pemanfaatannya dibutuhkan pendekatan manajemen ruangan yang ditangani secara holistik dan integratif dengan memperhatikan empat aspek pokok yaitu, aspek pertumbuhan (*growth*), aspek pemerataan (*equity*), aspek lingkungan (*environment*), dan aspek konservasi (*conservation*).<sup>12</sup>

Usaha pertambangan yang beraneka ragam sifat dan bentuknya kerap menimbulkan masalah terhadap lingkungan, yaitu :<sup>13</sup>

1. Usaha pertambangan dalam waktu yang relatif singkat dapat mengubah topografi dan keadaan muka tanah (*land impact*), sehingga dapat mengubah keseimbangan sistem ekologi bagi daerah sekitarnya;
2. Usaha pertambangan dapat menimbulkan berbagai macam gangguan, antara lain: pencemaran akibat debu dan asap yang mengotori udara dan air, limbah air, *tailing* serta buangan tambang yang mengandung zat-zat beracun. Gangguan serupa lainnya adalah berupa suara bising dari berbagai macam alat berat, suara ledakan eksplosive (bahan peledak) dan gangguan lainnya;

---

<sup>12</sup> Purnomo Yusgiantoro, "Kebijakan dan Strategis Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Sektor Pertambangan Dan Energi", (Makalah disampaikan dalam seminar nasional Pengaturan Pengelolaan Pertambangan Dalam Era Otonomi Daerah dari Prespektif Kemandirian Lokal di Makassar, 22-23 Februari 2001)

<sup>13</sup> Departemen Pertambangan dan Energi, *50 Tahun Pertambangan dan Energi Dalam Pembangunan*. Jakarta, 1995, hlm. 236

3. Pertambangan yang dilakukan tanpa mengindahkan keselamatan kerja dan kondisi geologi lapangan, dapat menimbulkan tanah longsor, ledakan tambang, keruntuhan tambang, dan gempa.

Untuk meminimalkan dampak negatif dan memaksimalkan dampak positif dari usaha pertambangan maka para pihak yang berkepentingan dalam usaha pertambangan ini wajib menjalankan usaha pertambangan yang baik dan benar, sehingga pemanfaatan sumber daya pertambangan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat Indonesia dan menghasilkan dampak buruk yang seminimal mungkin.

Usaha pertambangan mineral dan batubara memiliki keterkaitan yang erat dengan sistem tata ruang suatu daerah. Keterkaitan ini terdapat dalam proses penerbitan ijin usaha pertambangan yang harus mengacu pada RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) dari suatu Provinsi. Pengaturan ruang di Indonesia mengacu pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Undang-Undang ini merupakan penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang (Sejak Undang-Undang yang baru ini berlaku maka Undang-Undang yang lama dinyatakan tidak berlaku lagi).

Penataan ruang pada dasarnya ditujukan untuk mengatur pembagian ruang menjadi beberapa fungsi sehingga terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan. Penataan ruang dilandaskan atas wawasan terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan buatan; terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Pasal 3 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Dalam tesis ini, penulis ingin menguraikan mengenai peran Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah dalam menjalankan fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*) terhadap usaha pertambangan mineral dan batubara di Kalimantan Tengah.<sup>15</sup> Dalam rentang tahun 2003-2008 di Kalimantan Tengah terdapat 468 KP (Kuasa Pertambangan), 6 KK (Kontrak Karya), dan 15 PKP2B (Perjanjian Karya Perusahaan Pertambangan Batubara) dengan total luasan 3,3 Juta Hektare.<sup>16</sup>

Pengawasan tersebut dilakukan pada 2 sektor, yaitu:

- a. Pengelolaan dan penerbitan perizinan usaha pertambangan;
- b. Pengelolaan lingkungan hidup.

Objek dari Kegiatan pengawasan ini adalah Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang menerbitkan ijin usaha pertambangan dan Badan Usaha yang memegang/mendapatkan ijin usaha pertambangan yang ada di Kalimantan Tengah. Pengawasan ini dilakukan dengan tujuan untuk:

1. Untuk mengetahui apakah proses penerbitan izin usaha pertambangan mineral dan batubara sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
2. Mengetahui tingkat kepatuhan pemegang ijin usaha pertambangan terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai usaha pertambangan mineral dan batubara;
3. Mengetahui apakah terdapat tumpang tindih ijin;
4. Mengetahui izin pertambangan mineral dan batubara yang masih berlaku dan yang sudah kadaluwarsa/tidak berlaku;

Selain tujuan-tujuan yang disebutkan diatas, tujuan utama dari pengawasan ini adalah agar usaha pertambangan mineral dan batubara di Kalimantan Tengah dapat dilakukan secara maksimal sehingga dapat memberikan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia dan secara khusus terhadap masyarakat Kalimantan Tengah.

---

<sup>15</sup> Kalimantan Tengah memiliki luas wilayah 153.564 km<sup>2</sup>, terdiri atas 13 Kabupaten dan 1 Kota. Sumber: Kalimantan Tengah Dalam Angka, hlm. 3

<sup>16</sup> Kalteng Pos, "Investasi Bisa Ancam Lingkungan", Rabu 1 Juli 2009

## 1.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian dari pembahasan latar belakang tersebut diatas, maka yang menjadi pokok permasalahan disini adalah:

1. Bagaimana upaya yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah terhadap pengawasan usaha pertambangan di Provinsi Kalimantan Tengah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku?
2. Bagaimana upaya dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah dalam meningkatkan iklim investasi khususnya investasi sektor pertambangan yang ada di Kalimantan Tengah?

## 1.3 TUJUAN PENELITIAN

Adapun yang menjadi tujuan utama dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menggambarkan upaya yang dapat dilakukan Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah dalam pengawasan terhadap usaha pertambangan yang ada di Provinsi Kalimantan Tengah;
2. Untuk menggambarkan upaya apa saja yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah dalam meningkatkan iklim investasi sektor pertambangan di Kalimantan Tengah.

## 1.4 KERANGKA TEORI DAN KONSEP

Untuk dapat menjelaskan peran Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah dalam melakukan pengawasan terhadap usaha pertambangan mineral dan batubara yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota yang terdapat di Kalimantan Tengah dan sebagai alat untuk memecahkan masalah yang ditemukan perlu dikemukakan kerangka teoritis yang mendasarinya.

1. Teori Negara Hukum Kesejahteraan

Pada umumnya negara yang menganut paham kesejahteraan modern (*modern welfare*) juga merupakan negara hukum modern atau



negara hukum kesejahteraan. Menurut Bagir Manan<sup>17</sup>, konsepsi negara hukum modern merupakan perpaduan antara konsep negara hukum dengan negara kesejahteraan. Didalam konsep ini tugas negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat saja, tetapi memikul tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Teori negara hukum kesejahteraan lahir sebagai reaksi terhadap gagalnya konsep negara hukum klasik dan negara hukum sosialis.<sup>18</sup> Untuk memahami tentang teori negara hukum kesejahteraan maka perlu diketahui terlebih dahulu mengenai konsep negara hukum dan negara kesejahteraan.

a. Teori negara hukum

Konsep *Rechtsstaat* diawali oleh pemikiran Immanuel Kant yang mengatakan bahwa fungsi hukum dalam negara hanya sebagai alat perlindungan hak-hak asasi individual dan pengaturan kekuasaan negara secara pasif. Dalam perkembangannya, konsep dari Immanuel Kant dinilai kurang memuaskan, maka dikembangkanlah konsep *Rechtsstaat* yang berwawasan kesejahteraan dan kemakmuran.<sup>19</sup>

Dalam negara hukum terdapat beberapa unsur utama secara formal, yaitu:

- i. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia;
- ii. Untuk melindungi hak asasi tersebut maka penyelenggaraan negara harus berdasarkan pada teori trias politica;
- iii. Pemerintah menjalankan tugasnya berdasarkan pada Undang-Undang;
- iv. Apabila pemerintah dalam menjalankan tugasnya berdasarkan Undang-Undang masih melanggar hak asasi manusia (campur

<sup>17</sup> Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Masa Transisi Menuju Demokrasi*, UII Press, Jogjakarta, 2007, hlm. 56

<sup>18</sup> Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan....*, UII, Jogjakarta, 2004, hlm. 9

<sup>19</sup> Muhammad Taher Azhary, *Negara Hukum, Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Kencana, Jakarta, 2007. hlm. 89

tangan pemerintah dalam kehidupan pribadi seseorang), maka ada pengadilan administrasi yang akan menyelesaikannya.<sup>20</sup>

Ada beberapa pendapat dari para ahli tentang negara hukum, antara lain:

- F.R. Bothink mengatakan bahwa negara, dimana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh ketentuan hukum.<sup>21</sup>
- Burkens mengatakan bahwa negara hukum (*rechtsstaat*) ialah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaannya dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.<sup>22</sup>

b. Teori negara kesejahteraan

Negara kesejahteraan dapat didefinisikan sebagai sebuah sistem kesejahteraan sosial yang memberi peran besar pada negara atau pemerintah (untuk mengalokasikan sebagian dana publik demi menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar warganya).<sup>23</sup> Dari pengertian tersebut dapat diambil suatu kesimpulan bahwa negara kesejahteraan melakukan perlindungan terhadap masyarakat terutama kelompok lemah, seperti orang miskin, cacat, pengangguran dan sebagainya.

Ciri-ciri pokok dari suatu negara kesejahteraan (*welfare state*) adalah :

- i. Pemisahan kekuasaan berdasarkan trias politika dipandang tidak prinsipil lagi. Pertimbangan-pertimbangan efisiensi lebih penting daripada pertimbangan-pertimbangan dari sudut politis, sehingga peranan organ-organ eksekutif lebih penting daripada organ-organ legislatif;
- ii. Peranan negara tidak terbatas pada menjaga keamanan dan ketertiban saja, akan tetapi negara secara aktif berperan dalam

<sup>20</sup> Padmo Wahyono, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, Hill Co, Jakarta, 1989. hlm. 151

<sup>21</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2007. hlm. 18

<sup>22</sup> Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, Loc. Cit

<sup>23</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi*, op cit., hlm. 8

penyelenggaraan kepentingan rakyat dibidang sosial, ekonomi dan budaya. Sehingga perencanaan merupakan alat yang penting dalam negara kesejahteraan (*welfare state*);

- iii. Negara kesejahteraan (*welfare state*) merupakan negara hukum materiil yang mementingkan keadilan sosial dan bukan persamaan formil;
- iv. Sebagai konsekuensi hal-hal tersebut diatas, maka dalam negara kesejahteraan (*welfare state*), hak milik tidak lagi dianggap sebagai hak yang mutlak, akan tetapi dipandang mempunyai fungsi sosial, ini berarti ada batas-batas dalam kebebasan penggunaannya;
- v. Adanya kecendrungan bahwa peranan hukum publik semakin penting dan semakin mendesak, hal ini disebabkan karena semakin luasnya peranan negara dalam kehidupan sosial, ekonomi dan budaya.<sup>24</sup>

## 2. Dasar konstitusional penguasaan negara.

Dasar pengaturan dan kebijakan pengelolaan Pertambangan atau bahan galian ialah Pasal 33 UUD 1945. Dalam ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 dikatakan bahwa :

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Pasal 33 UUD 1945 merupakan dasar konstitusional Hak Penguasaan Negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Hak Penguasaan Negara yang berdasarkan konstitusi tersebut di pergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Aspek Hak Penguasaan Negara dan Aspek dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat tidak dapat dipisahkan satu sama lain, keduanya merupakan satu kesatuan sistematis. Hak Penguasaan Negara

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, Hal. 13

merupakan instrumen, sedangkan “dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat “ merupakan tujuan.<sup>25</sup>

Kedudukan Negara adalah sebagai pemilik bahan galian yang mengatur peruntukan dan penggunaan bahan galian untuk kemakmuran masyarakat sehingga negara menguasai bahan galian. Tujuan penguasaan oleh Negara (Pemerintah) adalah agar kekayaan nasional tersebut dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, baik perseorangan, masyarakat maupun pelaku usaha, sekalipun memiliki hak atas sebidang tanah dipermukaan, tidak mempunyai hak menguasai ataupun memiliki bahan galian yang terkandung dibawahnya.<sup>26</sup>

Penggunaan Pasal 33 Ayat (3) ini dilakukan dengan pendekatan bahwa sumber daya alam<sup>27</sup> dikuasai oleh Negara dan merupakan milik bersama (*common property*) dan digunakan untuk kesejahteraan dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dari satu generasi ke generasi selanjutnya secara berkelanjutan.<sup>28</sup> Hak Negara menguasai atau hak penguasaan Negara merupakan konsep yang didasarkan pada organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat.<sup>29</sup>

Dalam menafsirkan makna frasa “dikuasai oleh Negara” dari Pasal 33 Ayat (2) dan (3) UUD 1945, Mahkamah Konstitusi mengkonstruksi 5 (lima) fungsi negara dalam menguasai cabang-cabang produksi penting yang menguasai hajat hidup orang banyak serta bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, yaitu:<sup>30</sup>

<sup>25</sup> Bagir Manan, *Beberapa Catatan Atas Rancangan Undang-Undang tentang Minyak dan Gas Bumi*, FH-UNPAD, Bandung, 1999, hlm. 2

<sup>26</sup> H. Salim HS, *Hukum Pertambangan Di Indonesia.*, *op cit.*, hlm. 10

<sup>27</sup> Sumberdaya alam adalah seluruh bentang alam (*resources system/resources stock*) termasuk ruang publik dalam skala luas maupun daya-daya alam di dalamnya, serta seluruh komoditi yang dihasilkannya (*resources flow*) lihat Baskara T. Wardaya *et al.*, *Menelusuri Akar Otoritarianisme di Indonesia*, ELSAM, Jakarta. 2007. hlm. 257

<sup>28</sup> Abrar Saleng, “Risiko-Risiko.....”, *op cit.*, hlm. 7

<sup>29</sup> John Salindeho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Sinar Grafika., Jakarta, 1987, hal. 170 dikutip dari Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan.*, UII, Jogjakarta, 2004, hlm. 32

<sup>30</sup> Yance Arizona., *op.cit.*, hlm. 7

1. Fungsi pengaturan (*regelendaad*)

Fungsi pengaturan oleh Negara dilakukan melalui kewenangan legalisasi oleh DPR bersama dengan pemerintah dan regulasi oleh Pemerintah (Eksekutif). Jenis peraturan yang dimaksud sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, Serta Keputusan yang dikeluarkan oleh Instansi Pemerintah (Eksekutif) yang bersifat mengatur.

2. Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*)

Fungsi ini dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*shareholding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara. Dengan kata lain Negara c.q Pemerintah (BUMN) mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah, fungsi ini dilakukan oleh Pemerintah Daerah.

3. Fungsi Kebijakan (*beleid*)

Dilakukan oleh Pemerintah dengan merumuskan dan mengadakan kebijakan.

4. Fungsi Pengurusan (*bestuursdaad*)

Dilakukan oleh Pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsensi (*concessie*)

5. Fungsi Pengawasan (*toezichthoudensdaad*)

Dilakukan oleh Negara c.q Pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh Negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat. Termasuk dalam fungsi ini yaitu kewenangan pemerintah Pusat melakukan pengujian Perda (*executive review*).

Untuk menghindari perbedaan pengertian mengenai berbagai istilah yang dipergunakan dalam penelitian ini, definisi operasional dari berbagai istilah tersebut adalah :

1. Pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan permunian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pasca tambang.<sup>31</sup>
2. Penambangan adalah bagian kegiatan usaha pertambangan untuk memproduksi mineral dan/atau batubara dan mineral ikutannya.<sup>32</sup>
3. Mineral adalah zat yang terbentuk dari beberapa unsur kimia dalam bentuk padat dan membentuk senyawa tertentu seperti emas, intan, tembaga, dan sebagainya yang bersifat non organis.<sup>33</sup>
4. Eksplorasi adalah penyelidikan atau penjajakan baru terhadap suatu daerah yang diperkirakan mengandung mineral berharga, dengan cara survei geologi, survei geofisik, atau pengeboran.<sup>34</sup>
5. Batubara adalah endapan senyawa organik karbonan yang terbentuk secara alamiah dari sisa-sisa tumbuhan.<sup>35</sup>

## 1.5 METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian hukum pada dasarnya adalah kegiatan penyelesaian masalah. Adapun cara pemecahan masalah dilakukan oleh peneliti dengan jalan mengidentifikasi dan mengkualifikasikan fakta-fakta, dan mencari norma hukum yang berlaku, untuk kemudian mengambil kesimpulan berdasarkan fakta-fakta dan norma hukum tersebut.<sup>36</sup> Penelitian hukum dilakukan untuk mencari pemecahan atas isu hukum yang timbul. Oleh

<sup>31</sup> Pasal 1 Angka 1 Undang Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

<sup>32</sup> Pasal 1 Angka 19 Undang Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

<sup>33</sup> Drs. Peter Salim dan Yenny Salim, Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer, Jakarta, 1991, Cetakan I, hlm. 893

<sup>34</sup> *Ibid.*, hal. 382

<sup>35</sup> Pasal 1 Angka 3 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

<sup>36</sup> Agus Brotosusilo, et al., *Penulisan Hukum : Buku Pegangan Dosen*. Jakarta : Konsorsium Ilmu Hukum, Departemen PDK, 1994, hlm. 8.

karena itulah, penelitian hukum merupakan suatu penelitian di dalam kerangka *know how* di dalam hukum.<sup>37</sup> Hasil yang dicapai adalah untuk memberikan preskripsi mengenai apa yang segoyanya atas isu yang diajukan. Penelitian hukum juga berarti suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>38</sup>

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif<sup>39</sup> untuk memahami penerapan norma-norma hukum terhadap fakta-fakta. Sedangkan dalam kegiatan menggali dan mengkualifikasi fakta-fakta, dipergunakan kajian empiris untuk indentifikasi terhadap faktor-faktor yang berperan dalam peristiwa hukum yang bersangkutan. Pilihan tersebut dilakukan agar dapat memperoleh gambaran yang komplet dari fenomena hukum yang dikaji sehingga gambaran yang dihasilkan tidak bias normatif dan juga tidak bias faktual.

Data yang diperlukan dalam penelitian hukum ini, adalah data primer dan sekunder. Data primer diperoleh langsung dari sumber pertama, yakni Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah, dalam hal ini peneliti melakukan penelitian di Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Kalimantan Tengah, serta melakukan wawancara dengan pihak Dinas Pertambangan dan Energi Provinsi Kalimantan Tengah .

Data sekunder tersebut meliputi<sup>40</sup>:

1. Bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan dan peraturan-peraturan lainnya yang berlaku dan terkait dengan penulisan proposal ini, diantaranya Undang-Undang Dasar 1945, Undang-undang nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007

<sup>37</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, 2005., hlm. 41.

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm. 33.

<sup>39</sup> penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, maupun putusan pengadilan ataupun pendapat para ahli, sumber: Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta, 1990, hlm.14.

<sup>40</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 1995, hlm.33

tentang Penataan Ruang ataupun peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan usaha pertambangan di Indonesia, serta dokumen-dokumen lain yang dikeluarkan oleh badan-badan resmi.

2. Bahan hukum sekunder, yaitu data yang diperoleh dari buku-buku, makalah ilmiah, majalah hukum dan hasil karangan ilmiah yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang akan dibahas.
3. Bahan hukum tertier meliputi surat kabar, dan lain-lain yang memuat penulisan yang dapat dipergunakan sebagai informasi bagi penelitian ini.

Untuk melakukan pengumpulan data yang diperlukan dalam menyusun laporan penelitian ini, adalah sebagai berikut :<sup>41</sup>

1. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*). Yaitu suatu cara memperoleh data melalui penelitian kepustakaan, peneliti mencari data dan keterangan-keterangan dengan membaca buku-buku, bahan kuliah, karya ilmiah, dan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan usaha pertambangan di Indonesia.
2. Wawancara (*Interview*). Hal ini dilakukan dengan cara mewawancarai pihak-pihak yang terkait dengan topik yang dibahas dalam tesis ini (dalam hal ini adalah Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Provinsi Kalimantan Tengah). Dengan cara ini, peneliti menginginkan adanya gambaran yang setajam mungkin yang dapat diterima secara langsung mengenai obyek penelitian yang merupakan data primer yang diperlukan dalam penelitian ini.

## 1.6 SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan hukum ini terdiri dari lima bab, yang masing-masing bab dirinci kembali menjadi beberapa sub bab. Sistematika penulisan ini akan diuraikan sebagai berikut:

### **BAB I            PENDAHULUAN**

Pada bab ini penulis akan membahas mengenai apa yang menjadi latar belakang dilakukannya penelitian ini, sekaligus juga apa yang menjadi pokok permasalahan dan tujuan

---

<sup>41</sup> *Ibid.* hlm: 66-67



penelitian ini. Bab ini juga disertai dengan kerangka konseptual dan metode penelitian, metode pengumpulan data serta sistematika penulisan.

## **BAB II            PENGELOLAAN PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA DI INDONESIA**

Bab ini akan memaparkan tentang kewenangan-kewenangan dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang diberikan oleh Peraturan Perundang-undangan kepada Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

## **BAB III          UPAYA PEMERINTAH PROVINSI KALIMANTAN TENGAH TERHADAP PENGAWASAN PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA.**

Bab ini akan memaparkan beberapa hal, yaitu mengenai Kewenangan Pemerintah Provinsi dalam melakukan pengawasan pertambangan dan bentuk-bentuk pengawasan yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Provinsi terhadap usaha pertambangan mineral dan batubara yang dikelola oleh Pemerintah Kabupaten/Kota;

## **BAB IV          INVESTASI PERTAMBANGAN DI KALIMANTAN TENGAH**

Bab ini akan memaparkan tentang prospek investasi pertambangan di Kalimantan Tengah dan upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah dalam meningkatkan iklim investasi di Kalimantan Tengah

## **BAB V            PENUTUP**

Dalam bab ini penulis akan menguraikan kesimpulan dari penulisan ini dan saran terkait dengan permasalahan yang diteliti.