

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Negara Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki Sumber Daya Alam (SDA) yang sangat besar, salah satunya adalah bahan galian tambang. Indonesia merupakan negara yang kaya akan bahan galian. Bahan galian tersebut meliputi emas, perak, tembaga, minyak dan gas bumi, batu bara, bijih besi, dan lain-lain.

Negara mempunyai hak menguasai atas bahan galian tersebut. Sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD) 1945 yang menyatakan:

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

Hak menguasai tersebut berupa wewenang untuk mengatur, mengurus, dan mengawasi terhadap pengelolaan bahan galian, serta adanya kewajiban untuk mempergunakannya sebesar-besarnya demi kemakmuran rakyat. Hak menguasai oleh negara diselenggarakan oleh pemerintah, baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Sumatera Barat merupakan provinsi yang memiliki potensi pada kekayaan bahan tambang yang sangat besar. Hampir setiap kabupaten atau kota di Sumatera Barat menyimpan potensi kekayaan bahan tambang, dan salah satu diantaranya adalah daerah kabupaten Solok Selatan. Solok Selatan memiliki potensi pertambangan yang diantaranya : tambang emas, tambang bijih besi, tambang logam, tembaga, dan lain-lain.¹

Setelah dikeluarkannya Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka pemerintah daerah mempunyai hak penuh atas pengelolaan Sumber Daya Alam yang ada di daerahnya sendiri. Kebijakan otonomi daerah dilaksanakan dengan menyerahkan kewenangan sepenuhnya kepada daerah dimana selama ini kewenangan tersebut berada di tangan pemerintah pusat, atau yang dikenal dengan Desentralisasi².

Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah sebagaimana mestinya, sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota di seluruh Indonesia. Jika dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintahan bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka diidealkan bahwa sejak diterapkannya

¹ <http://www.solselkab.go.id/post/read/88/pertambangan-investor.html>, diakses pada tanggal 17 April 2015 pukul 13.00 WIB.

² Desentralisasi menurut UU No.23 Tahun 2004 adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

kebijakan otonomi daerah itu arus dinamika kekuasaan akan bergerak sebaliknya yaitu dari pusat ke daerah.

Pertambangan yang merupakan salah satu sektor perekonomian terpenting di Indonesia dengan adanya otonomi daerah maka pengaturan, pemanfaatan dan pengelolaan pertambangan juga diserahkan kepada daerah. Penerimaan negara semakin meningkat, dan penyediaan lapangan kerja juga bertambah. Berkembangnya produksi pertambangan di Indonesia adalah berkat investasi yang dilakukan oleh berbagai investor atau perusahaan tambang. Perusahaan-perusahaan ini melakukan eksplorasi dan eksploitasi kekayaan mineral menjadi komoditi yang bernilai tinggi.

Dengan adanya pengaturan tentang otonomi daerah yang memiliki kewenangan penuh terhadap pengelolaan daerah sendiri, maka semakin banyak pula dibukanya lahan-lahan pertambangan di daerah-daerah. Akan tetapi lahan yang dijadikan sebagai lahan pertambangan tersebut tidak jelas statusnya. Apakah lahan tersebut termasuk ke dalam hutan konservasi, hutan lindung, ataupun hutan produksi.

Keberadaan perusahaan tambang tersebut kini banyak dipersoalkan oleh berbagai kalangan. Ini disebabkan keberadaan perusahaan tambang itu telah

menimbulkan dampak negatif di dalam perusahaan bahan galian. Dampak negatif dari keberadaan perusahaan tambang tersebut meliputi:³

- a. Rusaknya hutan yang berada di daerah lingkaran tambang;
- b. Tercemarnya lingkungan sekitar tambang;
- c. Terjangkitnya penyakit bagi masyarakat yang bermukim di daerah lingkaran tambang;
- d. Konflik antara masyarakat lingkaran tambang dengan perusahaan tambang.

Dampak langsung adalah kerusakan ekologis serta peluang terjadinya banjir dan tanah longsor. Persetujuan pertambangan pada hutan lindung membawa dampak negatif bagi sektor kehutanan di Indonesia. Konflik pertambangan lebih dianggap sebagai persoalan administratif, oleh karena lemahnya pengawasan inspektur tambang, sehingga dihindari penyelesaian melalui pengadilan.

Walaupun keberadaan perusahaan tambang menimbulkan dampak negatif, namun keberadaan perusahaan tambang juga menimbulkan dampak positif dalam pembangunan nasional. Dampak positif dari keberadaan perusahaan tambang adalah:⁴

- a. Meningkatkan devisa negara;
- b. Meningkatkan pendapatan asli daerah;
- c. Menampung pendapatan asli daerah;

³Salim HS, *Hukum Pertambangan Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm.6.

⁴ *Ibid*, hlm 6.

- d. Meningkatkan kondisi social ekonomi, kesehatan, dan budaya masyarakat yang bermukim di lingkaran tambang.

Tidak dapat dipungkiri pertambangan merupakan kegiatan yang menjadi primadona di daerah karena dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Dengan alasan untuk meningkatkan PAD itulah pemerintah daerah berupaya menerbitkan berbagai kebijakan dalam rangka meningkatkan iklim investasi di daerah dengan memberikan kemudahan-kemudahan dalam pemberian izin usaha pertambangan. Dengan adanya dampak positif dari kegiatan pertambangan tersebut diharapkan dapat membantu dalam meningkatkan PAD sehingga dapat mensejahterakan masyarakat daerah.

Tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam kegiatan usaha pertambangan. Tanah itu dapat digunakan untuk kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi dan eksploitasi. Status tanah yang digunakan untuk kegiatan itu dapat berupa hak atas tanah dan tanah Negara. Hak atas tanah yang digunakan untuk kegiatan itu, berupa tanah hak milik, hak guna bangunan (HGB), hak guna usaha (HGU), hak pakai maupun hak-hak adat. Apabila tanah itu digunakan untuk kegiatan usaha pertambangan, pemegang kuasa pertambangan berkewajiban untuk memberikan ganti rugi kepada yang berhak, dengan jumlah yang ditentukan

bersama dengan cara musyawarah, untuk penggantian sekali atau untuk selama hal itu tidak dapat digunakan⁵.

Lahirnya UU Minerba yang baru yaitu UU No.4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara mengeluarkan kebijakan izin baru, yaitu Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang terdiri dari IUP Eksplorasi dan IUP Operasi Produksi. Disamping itu juga dikeluarkan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) yang merupakan Izin Usaha Pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus. Untuk penetapan wilayah pertambangan dikeluarkanlah PP No. 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Tambang. Kebijakan ini kemudian ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya PP No.77 Tahun 2014 tentang Perubahan Ketiga Atas PP No.23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

Banyak masyarakat daerah yang telah membuka lahan pertambangan, baik dengan izin maupun tanpa izin. Meskipun usaha pertambangan tersebut telah mendapatkan izin, namun masih diperlukan adanya pengawasan dari pemerintah daerah selaku pejabat yang berwenang dalam melakukan pengawasan terhadap kegiatan pertambangan yang dilakukan. Pengawasan ini dianggap sangat penting agar setiap kegiatan yang dilakukan sesuai dengan tujuan dan tidak menyalahi aturan-aturan yang berlaku.

⁵*Ibid*, hlm 96.

Pertambangan yang telah mendapatkan izin dari pemerintah daerah harus menjalankannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan tentunya dengan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan masyarakat hukum adat. Tanpa adanya pengawasan dari pemerintah daerah, maka masyarakat akan melakukan kegiatan tambang tersebut sewenang-wenang tanpa memperhatikan dampaknya terhadap lingkungan dan tidak menghiraukan peraturan perundang-undangan yang mengatur.

Didalam Pasal 2 Rancangan Undang-Undang Pertambangan Umum disebutkan bahwa bahan galian sebagai sumber daya alam yang terkandung didalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh Negara. Penguasaan bahan galian oleh Negara diselenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah meliputi inventarisasi, penyelidikan dan penelitian, pengaturan, pemberian izin, pembinaan dan pengawasan perusahaan bahan galian di wilayah hukum pertambangan Indonesia.⁶

Kabupaten Solok Selatan merupakan wilayah yang sangat banyak mengandung berbagai macam bahan tambang. Telah banyak pula perusahaan-perusahaan yang telah mendapat izin tambang. Meskipun perusahaan-perusahaan tersebut telah mendapat izin, namun pengawasan harus tetap ada dari masyarakat sekitar maupun dari pemerintah daerah.

⁶ Salim HS, *Op.cit*, hlm 48.

Pengawasan dari pemerintah daerah dan masyarakat sangatlah penting. Apabila tidak adanya pengawasan, maka perusahaan tersebut bisa saja melanggar peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan adanya pengawasan maka usaha pertambangan yang dilakukannya akan lebih terarah dan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Namun pada masa sekarang ini, sebagian besar perusahaan tambang di Kabupaten Solok Selatan berhenti beroperasi. Meskipun belum diketahui alasan yang jelas atas ketidakaktifan perusahaan-perusahaan tambang tersebut. Namun disinyalir ada indikasi antara ketidakaktifan tersebut dengan terbitnya Peraturan Menteri No. 7 tahun 2012 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral. Salah satu perusahaan tambang tersebut adalah PT. Royalty Mineral Bumi. Perusahaan ini merupakan perusahaan tambang bijih besi yang sudah mendapat izin dari tahun 2009, namun pada tahun 2012 tambang ini sudah tidak ada melakukan aktifitas lagi sampai sekarang. Namun, karena tidak adanya pengawasan dari pemerintah daerah dan masyarakat, sehingga tidak adanya teguran dari pemerintah daerah.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka penulis tertarik untuk mengangkat judul “PENGAWASAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP USAHA PERTAMBANGAN MINERAL YANG TIDAK MELAKUKAN AKTIFITAS PERTAMBANGAN DI KABUPATEN SOLOK SELATAN”

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang diatas maka diangkat permasalahan antara lain:

1. Bagaimana pengawasan Pemerintah Daerah terhadap usaha pertambangan mineral yang tidak melakukan aktifitas pertambangan di Kabupaten Solok Selatan?
2. Apa yang Menyebabkan Pertambangan Mineral Di Kabupaten Solok Selatan Tidak Lagi Beroperasi / Melakukan Aktifitas Pertambangan?
3. Bagaimana tindak lanjut IUP perusahaan tambang yang tidak melakukan aktifitas pertambangan?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengawasan Pemerintahan Daerah terhadap usaha pertambangan mineral yang tidak melakukan aktifitas pertambangan di Kabupaten Solok Selatan.
2. Untuk mengetahui penyebabkan pertambangan mineral di Kabupaten Solok Selatan tidak lagi beroperasi / melakukan aktifitas pertambangan.
3. Untuk mengetahui tindak lanjut atas IUP perusahaan tambang yang tidak melakukan aktifitas pertambangan.

D. MANFAAT PENELITIAN

Dalam penulisan ini diharapkan akan memberikan manfaat bagi semua pihak baik secara teoritis maupun secara praktis, antara lain :

1. Secara teoritis :

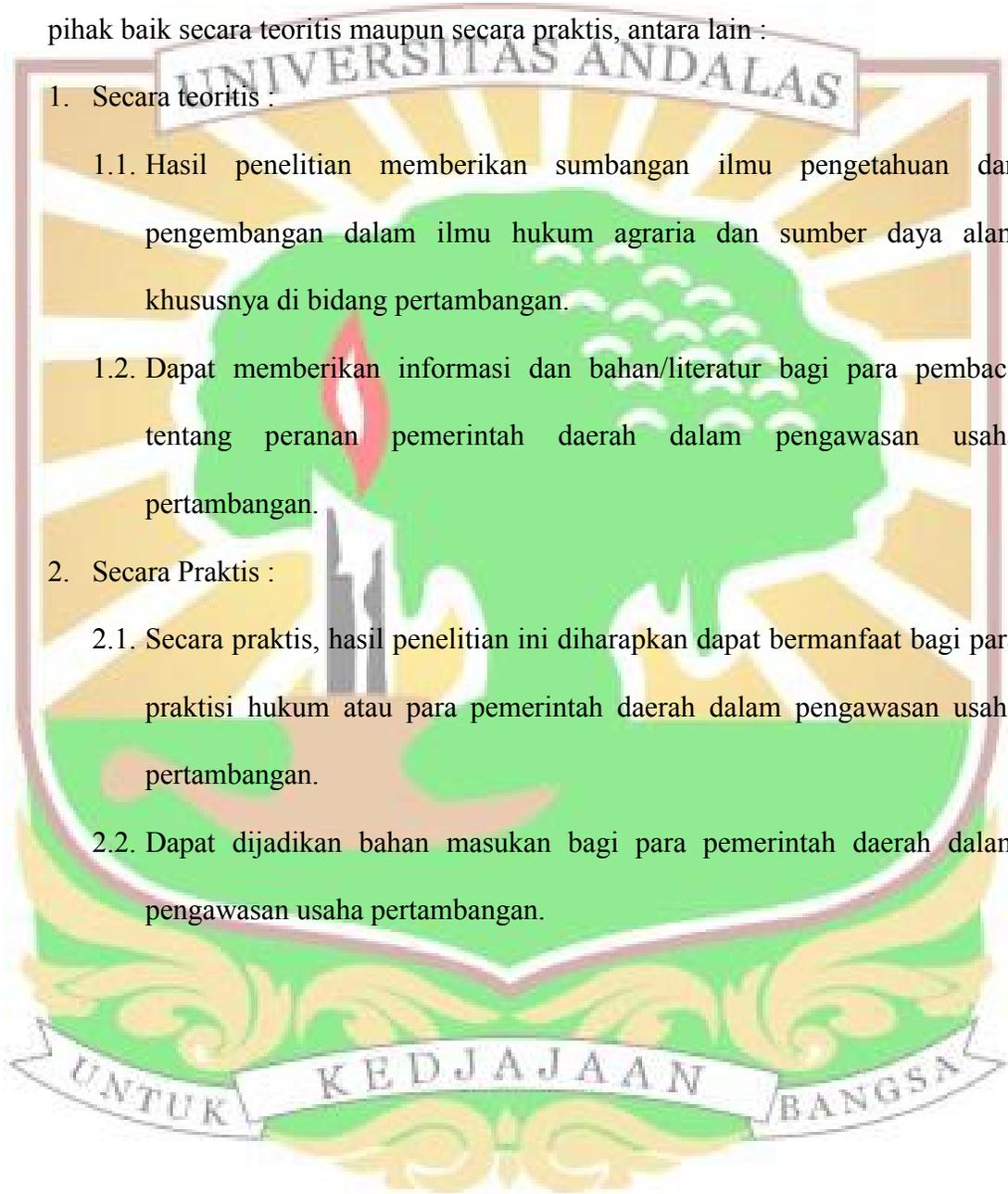
1.1. Hasil penelitian memberikan sumbangan ilmu pengetahuan dan pengembangan dalam ilmu hukum agraria dan sumber daya alam khususnya di bidang pertambangan.

1.2. Dapat memberikan informasi dan bahan/literatur bagi para pembaca tentang peranan pemerintah daerah dalam pengawasan usaha pertambangan.

2. Secara Praktis :

2.1. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi para praktisi hukum atau para pemerintah daerah dalam pengawasan usaha pertambangan.

2.2. Dapat dijadikan bahan masukan bagi para pemerintah daerah dalam pengawasan usaha pertambangan.



E. METODE PENELITIAN

Penelitian merupakan suatu sarana untuk mengembangkan ilmu pengetahuan, baik dari segi teori maupun praktek. Metode penelitian sebagai cara untuk melakukan kegiatan yang ditujukan untuk melakukan kegiatan ilmiah mengenai suatu hal yang dengan hal yang belum diketahui. Mengembangkan atau memperluas dan menggali lebih dalam suatu yang ada.⁷

Selanjutnya untuk mendapatkan data atau hasil yang diharapkan , maka dalam menyusun skripsi ini penulis melakukan penelitian dengan menggunakan metode sebagai berikut:

1. Pendekatan

Penelitian ini adalah penelitian hukum dengan pendekatan yuridis sosiologis (*socio-legal research*). Melalui pendekatan *socio-legal*, penelitian ini ingin mengkaji tentang pengawasan pemerintah daerah terhadap usaha pertambangan yang tidak melakukan aktifitas pertambangan didaerah Kabupaten Solok Selatan. Tujuan pokok dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana bentuk- bentuk dan cara dari pengawasan terhadap usaha pertambangan, terutamanya pada pertambangan yang tidak melakukan aktifitas pertambangan.

⁷ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 19.

2. Sifat Penelitian

Secara umum penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu mendeskripsikan bagaimana upaya pengawasan dari pemerintah daerah terhadap usaha pertambangan, dikarenakan bahwa usaha pertambangan yang menjadi objek ini sudah lama tidak berjalan lagi, namun izinya masih berlaku. Maka dari itu, penelitian ini hanya terfokus pada usaha pertambangan yang telah mendapatkan izin yang berada di daerah Kabupaten Solok Selatan.

Penelitian ini bukanlah bersifat menguji teori (*eksplanatori*). Teori hukum yang ada dan dibantu dengan teori sosial yang relevan dijadikan sebagai bekal untuk menggambarkan dan menjelaskan pengawasan pemerintah daerah terhadap usaha pertambangan yang telah memperoleh izin, kemudian berupaya menemukan rumusan pengawasan pemerintah daerah terhadap usaha pertambangan sehingga memberikan kepastian terhadap bentuk pengawasan serta sedikit mengkaji apakah penyebab dari usaha pertambangan yang sudah mendapat izin namun tidak ada melakukan aktifitas pertambangan. Diharapkan dari penelitian ini mampu mencegah terjadinya kelalaian dari pemerintah daerah dan menyalahgunaan izin oleh usaha pertambangan yang bersangkutan.

3. Jenis dan Sumber Data

Sebagaimana lazimnya penelitian hukum di masyarakat (*socio-legal research*), penelitian ini membutuhkan baik data sekunder maupun data primer.

a. Data Primer

Data primer yang diperlukan berupa informasi yang terkait dengan bentuk pengawasan dari pemerintah daerah terhadap usaha pertambangan yang tidak melakukan aktifitas pertambangan. Oleh karena itu, informan penelitian ini pemerintah daerah sebagai pengawas dari usaha pertambangan serta masyarakat dan investor sebagai pelaku kegiatan pertambangan.

b. Data Sekunder

Data sekunder penelitian ini diperoleh terutama dari bahan hukum baik bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan dan pengawasan yang terkait dengan pertambangan), sekunder (literatur-literatur yang menjelaskan bahan hukum primer), maupun tersier (kamus hukum, ensiklopedi, dan lain-lain). Di samping itu, penelitian ini tentu saja membutuhkan data sekunder lain yang bersumber bukan dari bahan hukum (bahan non hukum), terutama berkaitan dengan deskripsi wilayah dan kondisi sosial budaya lokasi penelitian.

Sumber data sekunder yang dipakai dalam penelitian ini sebagai berikut:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berkaitan dengan penelitian, antara lain:

- a. Undang-Undang Dasar 1945.
- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
- c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
- d. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2014 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.
- e. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2012 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengelolaan dan Pemurnian Mineral.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang erat kaitannya dengan topik yang penulis angkat dan bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, antara lain:

- a. Berbagai literatur yang relevan
- b. Karya ilmiah
- c. Teori-teori dan pendapat ahli hukum
- d. Berbagai media yang memberikan data dan referensi mengenai topik yang terkait dengan penulisan ini, seperti : media cetak, internet, televisi, dan sebagainya.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan keterangan dan informasi mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, kamus bahasa Indonesia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini digunakan dengan menggunakan alat:

a. Wawancara

Wawancara adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka, ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pernyataan-pernyataan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seorang responden.⁸ Dengan melakukan tanya jawab dengan responden. Wawancara tersebut dilakukan pada pihak

⁸ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm 82.

terkait dalam hal penelitian ini. Pada pelaksanaan wawancara, penulis menggunakan wawancara semi terstruktur. Dimana wawancara tersebut dilakukan dengan mengajukan beberapa pertanyaan yang telah dipersiapkan terlebih dahulu dan juga mengembangkan pertanyaan tersebut kepada narasumber. Adapun pihak yang diwawancarai adalah:

- a) Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Kabupaten Solok Selatan.
- b) Perusahaan tambang yang berada didaerah Kabupaten Solok Selatan (PT. Royalty Mineral Bumi)

Dalam hal ini penentuan sampelnya dipakai *purposive sampling*, yaitu salah satu teknik pengambilan sampel secara sengaja oleh peneliti karena adanya pertimbangan tertentu berdasarkan tujuan dari penelitian tersebut.

b. Studi Dokumen

Penulis memperoleh data sekunder dengan cara mempelajari literatur dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, serta dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

5. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang dipilih oleh peneliti adalah di daerah Kabupaten Solok Selatan. Karena banyak usaha pertambangan yang terdapat didaerah tersebut, yang salah satunya adalah pertambangan bijih besi PT. Royalty Mineral Bumi. Peneliti memilih usaha pertambangan ini karena ada beberapa masalah yang menarik untuk dibahas oleh peneliti. Sehingga peneliti memilih pertambangan yang ada di daerah Kabupaten Solok Selatan.

6. Pengolahan dan Analisis Data

Merupakan suatu proses dimana setelah memperoleh data kemudian ditentukan materi-materi apa saja yang dibutuhkan sebagai bagian dari penulisan.

a. Pengolahan Data

Data yang terkumpul nantinya diolah dengan cara *editing*, yakni proses penelitian kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, informasi yang dikumpulkan oleh pencari data.⁹ Lalu dilakukan pengeditan keseluruhan terhadap data yang telah terkumpul dan kemudian dipilah-pilah, sehingga ditemukan data-data yang benar dan sesuai dengan rumusan masalah yang dibutuhkan sebagai bahan penulisan.

b. Analisis Data

Setelah semua data terkumpul, baik data primer maupun data sekunder data secara kualitatif, yaitu analisis yang dilakukan tidak menggunakan rumus statistik dan data tidak berupa angka-angka, tetapi menggunakan kalimat-kalimat yang merupakan pandangan para pakar, peraturan perundang-undangan, termasuk data yang penulis peroleh di lapangan yang memberikan gambaran secara terperinci mengenai permasalahan sehingga memperlihatkan sifat penelitian yang deskriptif, dengan menguraikan data yang terkumpul melalui teknik pengumpulan data yang digunakan. Kemudian di deskripsikan kedalam bab-bab dan menuangkannya dalam sebuah skripsi.

⁹ *Ibid*, hlm 168.

