

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia yang sebagian daerahnya daratan menyimpan banyak sumber daya alam, baik sumberdaya alam hayati maupun sumber daya non-hayati. Kekayaan sumber daya alam hayati dapat kita lihatberaneka ragamnya flora dan fauna yang hidup di Indonesia. Sedangkan kekayaan sumber daya alam non-hayati banyaknya ditemukan minyak bumi, gas alam, biji mineral dan batubara di bumi indonesia. Semuanya itu dikuasai oleh negara dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan rakyat Indonesia.

BerdasarkanPasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945(Selanjutnya disebut UUD NRI 1945) menerangkan bahwa:Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.Sesuai dengan landasan konstitusi diatas, perkataan “ dikuasai “ dalam pasal ini bukanlah berarti dimiliki, akan tetapi sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 2 ayat(2) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (Selanjutnya disebut UUPA) adalah pengertian yang memberikan wewenang kepada negara untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya;
- b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu;

- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi,air dan ruang angkasa.

Penguasaan negara terhadap sumber daya alam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI dapat diartikan kedalam 3 (tiga) bentuk pemahaman penguasaan sumber daya alam, yaitu :

- a. Penguasaan sendiri yang dilakukan oleh negara. Dalam pengertian ini, negara sendirilah yang melakukan penguasaan terhadap sumber daya alam yang berada di bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya melalui alat-alat kepanjangan negara misalnya melalui perusahaan negara. Negara tak hanya berperan sebagai regulator namun juga sebagai operator
- b. Penguasaan yang tidak dilakukan sendiri oleh negara, namun pengusahaannya diserahkan kepada swasta. Dalam hal ini negara hanya sebatas regulator namun operasionalisasi perusahaan sumber daya alam diserahkan secara penuh kepada pihak swasta.
- c. Penguasaan oleh negara, namun perusahaan dapat dilakukan oleh pihak negara dan/atau pihak swasta.<sup>1</sup>

Terlepas dari penguasaan negara yang diamanatkan konstitusi, tapi dalam realitanya di masyarakat ada hak hak khusus yang telah ada, diakuidan dipercaya oleh masyarakat yang disebut dengan hak adat atau hak ulayat. Penguasaan negara atas bumi dan sumber daya alam didalamnya tentu menjamin agar terciptanya atau terwujudnya

---

<sup>1</sup>Ahmad Redi, *Hukum Pertambangan*, Bekasi, Gramata, 2014, hlm.3

kemakmuran dan kesejahteraan nasional, namun terdapat juga hak hak tertentu seperti hak masyarakat adat yang juga harus dilindungi sebagai hak asli masyarakat bahkan sebelum ada konstitusi.

Masyarakat hukum adat dalam praktik kehidupan bermasyarakat tetap kokoh dengan hukum adat dan budayanya, bukan hanya dalam hal pemilikan atas tanah tapi juga dalam sistim kekerabatan erat kaitannya dengan pertanahan, pertanian, maupun perkebunan. UUPA sendiri dalam Pasal 3 menyatakan ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa dari masyarakat hukum adat adalah sepanjang menurut kenyataan masih ada dan berlaku dan harus sesuai dengan peraturan dan kepentingan nasional serta berdasarkan Undang-undang yang lebih tinggi.<sup>2</sup>

Sumber daya alam mineral sebagai salah satu kekayaan alam yang dimiliki bangsa Indonesia, apabila dikelola dengan baik akan memberikan kontribusi terhadap pembangunan ekonomi negara. Pemerintah harus mengatur tingkat penggunaannya untuk mencegah pemborosan dan mengoptimalkan pendapatan dari pengusaha sumber daya alam tersebut sehingga dapat diperoleh manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Pengusahaanya tentu dengan kegiatan pertambangan yang dilakukan negara sendiri atau yang dikelola oleh swasta.

Kegiatan pertambangan meliputi wilayah yang menjadi kewenangan pemerintah daerah seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Selanjutnya disebut

---

<sup>2</sup>Ferry Aries Sunanta, *Penggunaan Lahan Hak Ulayat Dalam Investasi Sumber Daya Alam dan Pertambangan di Indonesia*, Gramata, Jakarta, 2013, hlm. 130

UU Pemda), dimana urusan pertambangan merupakan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan. Terkait dengan penyelenggaraan usaha pertambangan diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Minerba).

Secara sederhana pertambangan dapat diberi pengertian, adalah suatu kegiatan yang dilakukan dengan penggalian ke dalam tanah untuk mendapatkan sesuatu yang berupa hasil tambang (mineral,minyak bumi, gas,dan batu bara). Adapun pengertian pertambangan dalam Pasal 1 angka 1 UU Pertambangan Minerba adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batu bara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi , studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pasca tambang.<sup>3</sup>

Dalam melakukan kegiatan pertambangan mineral dan batu bara haruslah mematuhi asas-asas yang telah ditetapkan oleh undang-undang agar kegiatan pertambangan tidak merugikan negara dan masyarakat. Pasal 4 UU Pertambangan Minerba menyebutkan asas-asas yang berlaku dalam penambangan mineral dan batu bara adalah sebagai berikut :

1. Manfaat, keadilan dan keseimbangan
2. Keberpihakan kepada kepentingan Negara
3. Partisipatif, transparansi dan Akuntabilitas
4. Berkelanjutan dan berwawaasan lingkungan

---

<sup>3</sup>Gatot Supramono, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia*, Jakarta, PT. Rineka Cipta,2012, hlm. 6

Asas-asas diatas memberikan sinyal bahwa dalam melakukan kegiatan penambangan haruslah berorientasi kepada kepentingan negara. Walaupun dalam melakukan usaha pertambangan dengan menggunakan modal asing, tenaga asing, maupun perencanaan asing tetapi kegiatan dan hasilnya untuk kepentingan nasional.<sup>4</sup>Pelaksanaan usaha pertambangan sudah ditentukan bentuknya berupa perizinan dari yang berwenang, secara limitatif telah ditentukan oleh Pasal 35 UU Pertambangan Minerba hanya ada tiga macam:

1. Izin usaha Pertambanga,. Izin Usaha Pertambangan adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan.
2. Izin Pertambangan Rakyat,Izin Usaha Pertambangan Rakyat adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan wilayah dan investasi terbatas.
3. Izin usaha Pertambangan Khusus,Izin Usaha Pertambangan Khusus adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus.

Kewenangan pertambangan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Pemerintah Daerah Nomor 23 tahun 2014 menjadi tanggung jawab pemerintah propinsi dalam kewenangan pengelolaannya. Kegiatan pertambangan yang diawali dengan penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan membutuhkan biaya yang tidak sedikit oleh karena itu harus dilakukan oleh badan usaha diluar pemerintah untuk menghindari kerugian. Selain kegiatan pertambangan harus diurus terpisah dari

---

<sup>4</sup>*Ibid.*, hlm.7

pemerintahan yang difokuskan pada penyelenggaraan administrasi dan pelayanan publik.

Kegiatan tambang emas di kabupaten Pasaman tepatnya di kecamatan Duo Koto telah diserahkan pengelolaannya oleh pemerintah propinsi kepada PT. IJM melalui Surat Keputusan (SK) Gubernur Sumbar nomor 544-274-2017 tentang Persetujuan Peningkatan IUP Eksplorasi menjadi IUP Operasi. Kegiatan mengeluarkan isi perut bumi ini tepatnya dilaksanakan di Jorong Beremas, Nagari Cubadak, Kecamatan Dua Koto. Namun dalam operasionalnya kegiatan pertambangan emas ini menggunakan tanah ulayat Nagari Simpang Tonang, Kecamatan Dua Koto, tepatnya di jorong Perdamaian. Diluar ketidakpuasan masyarakat adat atas aktivitas di tanah ulayat mereka, masyarakat juga ditambah kecewa dengan proses penyusunan AMDAL yang tidak mengikutsertakan mereka khususnya masyarakat adat Nagari Simpang Tonang. Dengan adanya keresahan di tengah masyarakat adat, pimpinan adat setempat melayangkan surat dengan Nomor 03/PA-ST/2017 tentang penolakan aktivitas PT. IJM di Nagari Simpang Tonang, namun belum mendapat respon dari perusahaan. Dengan adanya persoalan ini Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) ikut bersuara melalui Manager advokasi dan kampanye WALHI Sumatera Barat “melihat proses perijinan yang dijalani PT. IJM kami menduga ada yang tidak tepat, salah satunya tak melibatkan masyarakat dalam pembuatan Amdal, karena ini akan dirasakan oleh masyarakat sekitar daerah tambang”.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup><https://harianhaluan.com/news/detail/69303/ancaman-konflik-emas-pasaman> diakses pada 12/09/2018 pukul 08:41

Konflik masyarakat yang disebabkan oleh Izin Usaha Pertambangan (IUP) Operasi Produksi PT. IJM semakin meluas. Sebagaimana diketahui IUP Operasi Produksi PT. IJM berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Sumatera Barat Nomor 544-274-2017. Berdasarkan SK tersebut PT. Inexo Jaya Makmur berhak melakukan penambangan emas di Jorong Sungai Beremas, Nagari Cubadak, Kecamatan Duo Koto, Kabupaten Pasaman Provinsi Sumatera Barat seluas 2408 hektare. Kegiatan Operasi Produksi berlaku sejak 2 oktober 2017 – 31 desember 2036. Berdasarkan hasil analisis peta wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) PT. IJM dengan peta kawasan hutan dan peta administrasi Kecamatan Duo Koto BPS 2010 luas izin perusahaan seluas 2408 Ha dimana terlihat bahwa wilayah kerja PT. IJM berada dalam wilayah administrasi Nagari Cubadak seluas 1434 Ha dan wilayah Nagari Simpang Tonang seluas 975 Ha. Kawasan yang dibebankan izin ini berada dalam kawasan Hutan Produksi Terbatas (HPT) seluas 435 Ha dan berada dalam kawasan Hutan Produksi Konversi (HPK) seluas 1.973 Ha.<sup>6</sup>

Pada awalnya, konflik dipicu oleh aktivitas Pertambangan PT. IJM yang memasuki Nagari Simpang Tonang, padahal berdasarkan SK Gubernur PT. IJM hanya mengantongi izin di Nagari Cubadak. Melihat adanya aktivitas tambang emas secara tiba-tiba dikampung mereka, masyarakat Nagari Simpang Tonang melakukan serangkaian aksi penolakan tambang emas PT. IJM di kampung mereka. Berdasarkan permasalahan dugaan perluasan operasional tambang diluar izin yang diberikan yang telah

---

<sup>6</sup><https://walhisumar.or.id/detailartikel.php?art=50&art2=spers> diakses pada 28/11/2018

diuraikan diatas, penulis tertarik mengangkat persoalan ini menjadi sebuah penelitian dengan mengambil judul: **Pengelolaan Usaha Tambang Emas di Kecamatan Dua Koto Kabupaten Pasaman.**

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan diatas, maka penulis mencoba mengemukakan permasalahan yang ingin penulis ketahui jawabannya melalui penelitian nantinya, yaitu sebagai berikut

1. Bagaimana Pelaksanaan Pengelolaan usaha tambang Emas di Kecamatan Dua Koto Kabupaten Pasaman?
2. Apa saja yang menjadi kendala dalam Pengelolaan usaha tambang emas di Kecamatan Duo Koto Kabupaten Pasaman?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai latar belakang dan rumusan masalah yang ada dalam penelitian ini, maka dapat dirumuskan tujuan dari penelitian adalah sebagai berikut:

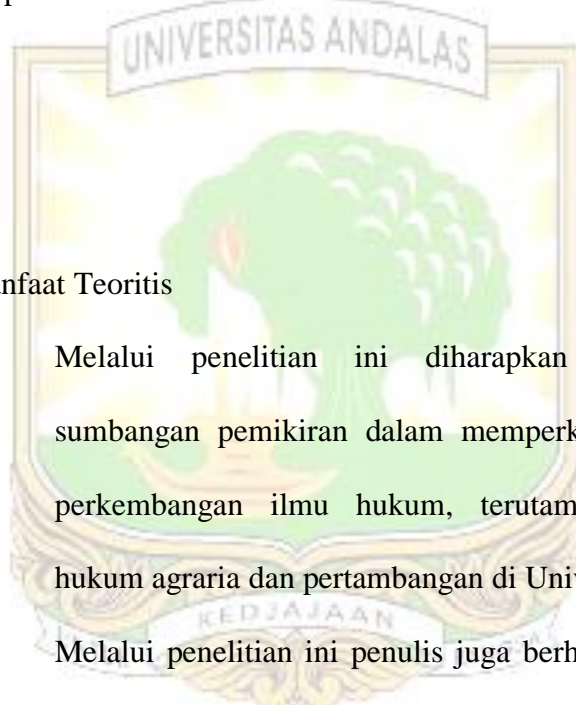


1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Pengelolaan usaha Tambang Emas di Kecamatan Dua Koto Kabupaten Pasaman
2. Untuk mengetahui kendala dalam Pengelolaan usaha Tambang Emas di Kecamatan Duo Koto Kabupaten Pasaman

#### **D. Manfaat Penelitian**

Melalui penelitian yang hendak dilakukan oleh penulis selain memiliki tujuan yang telah disebutkan sebelumnya, diharapkan dapat memperoleh manfaat antara lain:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan pemikiran dalam memperkaya wawasan dan perkembangan ilmu hukum, terutama dalam konteks hukum agraria dan pertambangan di Universitas Andalas.
  - b. Melalui penelitian ini penulis juga berharap dapat melatih kemampuan menulis dalam melakukan penelitian secara ilmiah untuk kemudian merumuskannya dalam bentuk tertulis dan menerapkan ilmu-ilmu teoritis yang didapat selama perkuliahan.
2. Manfaat Praktis



- a. Memberikan sumbangsih pemikiran bagi semua pihak terutama para pengambil kebijakan yang terkait dengan pengelolaan daerah pertambangan.
- b. Memberikan sumbangan pemikiran serta kontribusi pada masyarakat dalam penyelenggaraan aktivitas pertambangan.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan Masalah**

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan *juridis empiris*, yaitu menganalisis masalah dengan jalan mengkaji dan memperhatikan norma hukum yang berlaku serta membandingkan dengan realita yang ada di masyarakat yang didapat di lapangan. Membandingkan ketentuan yang berlaku khususnya mengenai izin usaha pertambangan dengan pelaksanaan kegiatan pertambangan di area tambang.

### **2. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat *deskriptif*, yaitu diharapkan mendapatkan data dan gambaran mengenai keadaan yang berkembang ditengah masyarakat, sehingga dengan penelitian ini diharapkan dapat memperoleh gambaran yang menyeluruh, lengkap dan sistematis tentang objek yang diteliti.<sup>7</sup> permasalahan dan kemudian disesuaikan dengan ketentuan dan norma norma hukum pertambangan sebagai landasan penelitian ini. Berusaha mendapatkan gambaran atau peta wilayah pertambangan yang

---

<sup>7</sup>Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2004, hlm.25

diberikan izin dalam IUP kemudian membandingkannya dengan pelaksanaan kegiatan pertambangan emas di Kabupaten Pasaman.

3. Jenis dan Sumber data

Data yang diperoleh melalui penelitian ini berdasarkan sumbernya dibedakan, antara lain;

a. Data Primer, data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari penelitian lapangan. Data itu diperoleh dengan pegawai dinas energi dan sumber daya mineral Propinsi Sumatera Barat.

b. Data Sekunder, data Sekunder mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, yang menjadi data sekunder antara lain:

1) Bahan Hukum Primer, yaitu semua ketentuan yang ada berkaitan dengan pokok pembahasan, bentuk undang-undang dan peraturan yang ada antara lain:

a) Undang-Undang Dasar Tahun 1945

b) Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

c) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah

d) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah

- e) Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batu Bara
  - f) Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara
  - g) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya.
  - h) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 3 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Kegiatan Pertambangan Mineral dan Batubara.
- 2) Bahan hukum Sekunder yaitu yang pada dasarnya memberikan penjelasan dan keterangan mengenai peraturan-perundang-undangan, berbentuk buku, buku yang ditulis oleh sarjana hukum, literatur-literatur hasil penelitian yang dipublikasikan, makalah, jurnal-jurnal hukum dan data-data lain yang berkaitan dengan penelitian.
- 3) Bahan Hukum Tersier, bahan hukum tersier pada dasarnya adalah bahan-bahan yang menunjang pemahaman akan hukum primer dan sekunder. Diantaranya, kamus, Ensiklopedia, dan lain sebagainya.

#### 4. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini didapat melalui:

a. Penelitian Lapangan

Penelitian Lapangan adalah penelitian yang datanya diperoleh dengan jalan melihat izin terkait aktivitas pertambangan pada kantor Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Provinsi Sumatera Barat, dan pengamatan langsung ke lokasi penelitian dimana pada penelitian ini adalah pada kegiatan pertambangan emas di kecamatan Duo Koto, Kabupaten Pasaman.

b. Penelitian Kepustakaan

Penelitian kepustakaan adalah dimaksudkan memperoleh data yang berguna dalam penelitian berupa buku-buku, karya-karya ilmiah, maupun bahan lainnya yang terkait dengan permasalahan yang dikajidi dalam penelitian ini. Penelitian kepustakaan ini diharapkan dilakukan di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas dan Perpustakaan Universitas Andalas.

5. Teknik Pengumpulan data

Teknik Pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Wawancara

Wawancara dipandang sebagai metode pengumpulan data dengan jalan tanya jawab terhadap kedua belah pihak, yang dikerjakan dengan sistematis dan berlandaskan kepada tujuan penelitian. Penulis melakukan wawancara dengan pihak berkompeten sehubungan dengan rumusan permasalahan yang dibuat yaitu, pegawai Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral

Propinsi Sumatera Barat. Dalam hal ini penulis mengambil sampel dengan teknik pengambilan menurut tujuan (Purposive Sampling) yang merupakan pemilihan anggota sampel didasarkan atas tujuan dan pertimbangan tertentu peneliti.

b. Studi Dokumen

Studi Dokumen adalah teknik pengumpulan data dengan cara mempelajari dokumen-dokumen yang berhubungan dengan masalah yang penulis teliti untuk didapatkan landasan teori dari permasalahan penelitian. Data dan dokumen-dokumen tersebut didapat pada lapangan penelitian yaitu Pemerintah Sumatera Barat dan Kabupaten Pasaman.

6. Pengolahan dan Analisa Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data merupakan hal yang sangat penting dalam melakukan sebuah penelitian ini, pengolahan data dilakukan dengan cara Editing, yakni pengeditan terhadap data-data yang telah dikumpulkan yang bertujuan memeriksa kekurangan yang mungkin ditemukan dan memperbaikinya.<sup>8</sup> Editing juga bertujuan untuk memperoleh kepastian bahwa data akurat dan dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.

b. Analisa bahan hukum

---

<sup>8</sup>Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2003, hlm. 112

Metode yang digunakan dalam menganalisa data pada penelitian ini adalah analisis kualitatif. Analisis Kualitatif merupakan suatu metode yang mengkaji suatu hal ikhwal tertentu secara mendalam danrincidengan uraian-uraian kalimat tanpa menggunakan angka-angka. Analisis dilakukan dengan sesuatu yang telah ada, berdasarkan data yang telah masuk dan diolah sedemikian rupa denganmeneliti kembali, sehingga analisis dapat diuji kebenarannya. Kemudian dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan terkait, pendapat para pakar, dan akhirnya ditarik kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan.

