

**SURAT KETERANGAN**

No.: 1223.A-Pus/FH-Untar/VIII/2018

Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara, dengan ini menerangkan telah menerima hasil penelitian dari Direktorat Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Tarumanagara dengan rincian:

Judul	Reformulasi Kebijakan Pertambangan Rakyat Di Kabupaten Pandeglang Banten
Penulis/Peneliti	Ketua : Yuwono Prianto, SH., MH Anggota : Rasji, S.H.,M.H. Dr. Benny Djaja, SH., MM.,M. HUM., M. Kn
Jumlah	1 Eksemplar

untuk kemudian disimpan dan dipergunakan di Perpustakaan Fakultas Hukum, Universitas Tarumanagara.

Demikian surat keterangan ini dibuat, agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Jakarta, 23 Agustus 2018

Kepala Perpustakaan Fakultas Hukum

**MISWANTO, S.H.**

LAPORAN AKHIR PENELITIAN



REFORMULASI KEBIJAKAN PERTAMBANGAN RAKYAT DI KABUPATEN  
PANDEGLANG, BANTEN

Oleh :

Yuwono Prianto, S.H., M.H. (Ketua)

Rasji, S.H., M.H. (Anggota)

Dr. Benny Djaja, SH., SE., MM., M.Hum., M.Kn (Anggota)

DIREKTORAT PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT

Universitas Tarumanagara

Jakarta

2018

## HALAMAN PENGESAHAN PROGRAM PENELITIAN

1. Judul : Reformulasi Kebijakan  
Pertambahan Rakyat di Wilayah  
Kabupaten Pandeglang, Banten
2. Nama Mitra Program : Pemda Kabupaten Pandeglang
3. Ketua Tim Pengusul
  - a. Nama : Yuwono Prianto, S.H., M.H.
  - b. NIP : 10288001
  - c. Jabatan/Golongan : Lektor Kepala
  - d. Fakultas/Program Studi : Ilmu Hukum
  - e. Bidang Keahlian : Filsafat Hukum
  - f. Alamat Kantor : Jl. S. Parman No. 1, Jakarta Barat
4. Anggota Tim Pengusul
  - a. Jumlah Anggota : Dosen 2 (dua) orang
  - b. Nama Anggota I/Bidang Keahlian : Rasji, S.H., M.H.
  - c. Nama Anggota II/Bidang Keahlian : Dr. Benny Djaja, SH., SE., MM.,  
M.Hum., M.Kn
5. Lokasi Kegiatan/Mitra
  - a. Wilayah Mitra Kabupaten/Kota : Kabupaten Pandeglang
  - b. Provinsi : Banten
  - c. Jarak PT ke Lokasi Mitra : 180 KM
6. Luaran yang dihasilkan : Draft kebijakan, artikel ilmiah
7. Jangka Waktu Pelaksanaan : 6 (enam) bulan
8. Biaya Total : Rp. 57.000.000,-

Dekan



Dr. Ahmad Sudiro, S.H., M.H., M.M  
NIP. 10290010

Mengetahui, Jakarta 22 Agustus 2018

Ketua Tim Pengusul

Yuwono Prianto, S.H., M.H.  
NIP. 10288001

Mengetahui  
Direktur Penelitian dan Pengabdian Masyarakat



Ir. Jap Tji Beng, Ph.D.  
NIP. 100381047

## RINGKASAN DAN SUMMARY

### A. Ringkasan

Kajian Pasal 33 UUD 1945 selalu digunakan sebagai dasar dalam pengelolaan sektor pertambangan Indonesia dan motif yang mendasari sejauh ini lebih banyak terkait dengan masalah keadilan ekonomi daripada keadilan ekologis. Manajemen ekonomi yang diteruskan ke dan didasarkan pada penggunaan tanah atau sumber daya alam selalu di atas wahana maka aspek lingkungan. Negara tidak hanya melakukan pelanggaran, tetapi juga gagal dalam melindungi rakyatnya.

Aspek lingkungan adalah kriteria terakhir dalam menentukan kebijakan ekonomi dan proses produksi di tingkat makro dan mikro di sektor pertambangan. Kontrol negara atas penambangan yang dimaksudkan untuk kemakmuran terbesar rakyat memunculkan kewajibannya, yaitu bahwa segala bentuk pemanfaatan sumber daya alam pertambangan dan hasil yang diperoleh kendali (kekayaan alam) harus secara signifikan meningkatkan kemakmuran nyata dan kesejahteraan masyarakat.

Negara dapat menjamin jaminan semua hak orang-orang yang terkandung di dalam dan di permukaan hati yang dapat langsung diproduksi atau dinikmati oleh rakyat. Ini harus menjadi pedoman bagi pemerintah dan pemerintah daerah untuk menentukan arah kebijakan di sektor pertambangan. Secara garis besar maka penegakan lingkungan pencegahan semua memungkinkan mengarah pada pengawasan yang dilakukan oleh pihak berwenang.

Bahkan jika gubernur / kepala daerah level 1 berhak atas izin penambangan masyarakat di dalam wilayahnya berdasarkan delegasi wewenang, pelaksanaan kontrol Negara atas penambangan mineral kelas A dan B tetap berada di tangan menteri energi dan sumber daya mineral sejak Definisi penambangan masyarakat menyangkut bisnis penambangan mineral strategis (Kelas A) dan vital (Kelas B) yang dilakukan oleh penduduk lokal yang tinggal di daerah di mana terdapat mineral yang relevan. Hal ini ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2011 tentang implementasi UU Nomor 11 Tahun 1967.

Keberadaan PETI (Pertambangan Tanpa Izin) disebabkan oleh faktor pemicu baik internal maupun eksternal di sisi lain masyarakat menganggap bahwa keberadaan

komoditas tambang yang dapat diolah di sekitar wilayahnya dapat meningkatkan kesejahteraannya, akibat dari praktik PETL sedang dilakukan secara luas. Proses permohonan izin penambangan orang yang kompleks sulit dipenuhi oleh komunitas kecil dengan sumber daya manusia yang cukup rendah dan kemampuan finansial yang terbatas. Ini akhirnya mengarah pada munculnya praktik penambangan komunitas ilegal.

Praktik pengaturan memiliki kendala dalam pelaksanaannya terutama mengenai kondisi pemberian HKI sebagaimana diatur dalam Pasal 48 Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2010 yang mengatur tentang perolehan HKI. Persyaratan yang sulit dipenuhi oleh penambang masyarakat adalah persyaratan teknis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (2) huruf (b). Menurut ketentuan Pasal 9 ayat (3) jis Pasal 11 ayat (1), Pasal 13 ayat (3) huruf e, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah, masalah-masalah seputar energi dan sumber daya mineral termasuk dalam urusan Pemerintah bersamaan. . Pemerintah Pusat dalam menyusun kebijakan memperhatikan kearifan lokal dan daerah juga memperhatikan kepentingan nasional ketika membentuk kebijakan daerah dalam bentuk peraturan daerah atau kebijakan lainnya.

## B. Summary

The study of Article 33 of the 1945 Constitution has always been used as a foundation in the Indonesian mining sector management and the underlying motives have so far been in lined more to the issue of economic justice rather than ecological justice. Economic management that is relayed to and based on the use of land or natural resources always over rides then environmental aspects. The state does not only commit violations, but also has failed in term of protecting its people.

The environmental aspects are the final criterion in determining economic policy and production process at both the macro and micro level in the mining sector. The state's control overmining intended for the greatest prosperity of the people gives rise to its obligation, namely that all form so utilization of the mining natural resources and the output obtained the rein (natural wealth) must significantly increase the real prosperity and welfare of the community.

The state can ensure guarantee of all rights of the people contained inside and on the surface of the heart which can be directly produced or enjoyed by the people. These should be a guideline for the government and the regional government in order to determine the policy direction in the mining sector. Broadly speaking then enforcement of preventive environment all allows leads to the supervision carried out by the authorities.

Even though the governor/ head of level 1 region is entitled toward community mining permits within his area based on the delegation of authority, the implementation of State control over mining of class A and B minerals remains with the minister of energy and mineral resources since the definition of community mining concerns the strategic (Class A) and vital (Class B) mineral mining business carried out by local people who reside in the area where the relevant mineral exists. This was confirmed in the Government Regulation Number 75 Year 2011 concerning the implementation of Law Number 11 Year 1967.

The existence of PETI (Mining Without Permit) is caused by both internal and external trigger factors on the other hand the community considers that the existence of mining commodity that can be cultivate d arounds its area may improve their welfare, resulting of the practice of PETI being carried out extensively. The complex people mining permit application process is difficult to be fulfilled by small communities with fairly lowquality human resource and limited financial capability. This eventually leads to the emergence of illegal community mining practices.

Regulatory practices have constraints in the implementation especially regarding the conditions of granting IPR as stipulated in Article 48 of the Government Regulation No. 23 Year 2010 which regulates the obtaining of IPR. The terms that are difficult to fulfill by community miners are the technical requirements as stipulated in the Article 48 Paragraph (2) letter (b). According to the provisions of Article 9 Paragraph (3) *fls* Article 11 Paragraph (1), Article 13 Paragraph (3) letter c, Law Number 23 Year 2014 concerning regional government, the issues surrounding energy and mineral resource inclusive in the concurrent Government's affairs. The Central Government in shaping policies shall pay attention to the local wisdom and the regions shall also pay attention to the national interest when forming Regional policies in the form of regional regulations or other policies

## PRAKATA

Segala Puji dan Syukur bagi Allah SWT yang telah memperkenankan tim penulis melakukan dan menyelesaikan laporan akhir penelitian. Tanpa perkenaan tersebut, tiada sesuatu dapat terjadi, termasuk laporan akhir penelitian ini. Hal ini merupakan bagian internal dari Tri Dharma Perguruan Tinggi yang harus dipenuhi dalam menjalankan/memenuhi kewajiban profesi yang digelutinya.

Pada kesempatan ini, perkenankan kami menyampaikan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu berbagai hal sehingga penelitian dapat melaksanakan. Banyak persoalan teknis yang terjadi dilapangan, disamping terbatasnya anggaran yang disetujui. Laporan ini telah dilengkapi dengan tambahan hasil wawancara dengan para informan serta tambahan hasil observasi.

Mengingat pentingnya permasalahan yang dikaji, dipandang perlu untuk dilakukan pengumpulan data dan informasi lanjutan oleh tim lain sehingga dapat diperoleh data, fakta dan informasi yang lebih menyeluruh tentang permasalahan yang diteliti. Demikian, semoga bermanfaat.

Akhir Desember 2018

Hormat Kami

Tim Peneliti

## DAFTAR ISI

RINGKASAN DAN SUMMARY.....	iii
A. Ringkasan .....	iii
B. Summary .....	v
PRAKATA.....	vii
DAFTAR ISI .....	x
BAB I .....	1
PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Permasalahan.....	12
C. Tujuan Penelitian .....	12
BAB II .....	13
TINJAUAN PUSTAKA .....	13
A. Teori Keadilan Sosial .....	14
B. Teori Kebijakan.....	19
C. Hak Menguasai Negara atas Sumber Daya Alam.....	25
D. Kerangka Berfikir.....	26
BAB III .....	27
METODE PENELITIAN .....	27
A. Jenis dan Sifat Penelitian.....	27
BAB IV .....	29
DATA HASIL PENELITIAN .....	29
A. Profil Kabupaten Pandeglang.....	29
B. Potensi Bahan Tambang di Kabupaten Pandeglang .....	34
C. Hasil Observasi dan Wawancara.....	37



BAB V .....	47
ANALISIS .....	47
A. Pengaruh Kebijakan Hukum Pertambangan Rakyat Terhadap Tingkat Kesejahteraan Masyarakat di Kabupaten Pandeglang, Banten .....	47
B. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Sinkronisasi Kebijakan Pertambangan Rakyat di Kabupaten Pandeglang, Banten .....	60
BAB VI .....	68
PENUTUP .....	68

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Kegiatan usaha pertambangan yang dilaksanakan pada dasarnya selalu menimbulkan perubahan pada alam lingkungannya. Usaha pertambangan selalu diasosiasikan dengan kegiatan menggali, mengeruk, mengupas, dan membongkar. Setiap kegiatan pertambangan adalah "tiada setiap penambangan tanpa resiko pengubahan lingkungan".

Sejak awal kemerdekaan Indonesia minimnya kemampuan pemerintah di dalam mengelola dan mengusahakan sumber daya alamnya sendiri menjadi salah satu penyebab mengapa Indonesia mudah dapat dikuasai oleh pihak-pihak asing terutama dalam pengelolaan sumber daya alamnya. Kekuasaan pemerintah khususnya pada bidang eksekutif menjadi tergantung pada sektor migas. Terjadilah proses sentralisasi didalam proses pembangunan antara pusat dan daerah menjadi kuat dalam kapasitasnya, sementara pada saat yang bersamaan masyarakat diperlemah.<sup>1</sup>

Kajian tentang Pasal 33 UUD 1945 selalu mendengung dan dijadikan dasar dalam pengelolaan pertambangan di Indonesia. Bahkan ini menjadi isu yang usung dan lebih bermotif keadilan ekonomi daripada keadilan ekologi. Pengelolaan ekonomi yang berhubungan atau berbasiskan penggunaan lahan atau sumber daya alam selalu mengesampingkan aspek lingkungan. Aspek preemtif dan preventif selalau diabaikan untuk menghasilkan produk yang baik dan ekonomis dan cepat menghasilkan uang daripada aspek penanggulangan dan pemulihan sehingga bisa dipastikan kerusakan semakin meluas dan tidak terkendali.<sup>2</sup>

Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 seolah menjadi pintu pembuka bagi eksploitasi pertambangan yang sebagian besar berada di hutan dimana proses hulu sampai dengan hilir membutuhkan biaya investasi tinggi. Efek aktifitas pertambangan tersebut tidak hanya kerugian ekonomi tetapi juga menimbulkan gejolak sosial yang

<sup>1</sup> Al. Andang L. Binawan, *et.al*, Keadilan Sosial, Upaya Menacarai Makna Kesejahteraan Bersama di Indonesia, ( Jakarta, Kompas ; 2004), hal. 25.

<sup>2</sup> Franky Butar-Butar, "Penegakan Hukum Lingkungan di Bidang Pertambangan", *Yuridika*, Vol. 25 No. 2, Agustus 2010, hal 152.

meresahkan. Meningkatnya eskalasi gesekan antara perusahaan tambang dan masyarakat, berubahnya pola agraris masyarakat menjadi masyarakat tambang dan rusaknya serta tercemarnya daerah sekitar tambang. Industri pertambangan menjadi isu yang menarik dan memiliki dimensi yang besar dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Mengenai pertambangan yang menjadi fokus adalah mengenai isu ekonomi dimana Negara dan perusahaan besar (nasional dan asing) mendapatkan keuntungan dari proses dan hasil dari pertambangan. Banyak aspek yang terabaikan dalam hal mengejar keuntungan ekonomi di bidang pertambangan.

Negara bukan saja melakukan pelanggaran, tetapi telah gagal dalam hal melindungi masyarakatnya. Dalam konteks sosial budaya kita tegerusnya nilai-nilai budaya dan kearifan local diganti dengan hadirnya alat-alat berat yang bergerak tanpa batas, dengan suara bising, dan polusinya. Masyarakat yang dulu berkebun dan bertani dengan budaya guyuknya digantikan dengan buru-buru di areal pertambangan yang lebih menjanjikan secara ekonomi dalam jangka pendek daripada bekerja di ladang atau sawah. Aspek lingkungan menjadi kriteria terakhir dalam penentuan kebijakan ekonomi dan proses produksi dalam skala makro dan mikro dalam sektor pertambangan.

Bagir Manan menyatakan bahwa pengusaan Negara atas pertambangan dengan sebesar-besar kemakmuran rakyat menimbulkan kewajiban Negara yaitu bahwa segala bentuk pemanfaatan sumber daya alam pertambangan serta hasil yang didapat didalamnya (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Negara dapat menjadi segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam dan di atas bumi yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat. Bahwa Negara mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau kehilangan hak yang terdapat di dalam dan di atas bumi.<sup>3</sup> Ketiga hal tersebut yang seharusnya menjadi pedoman bagi pemerintah dan pemerintah daerah dalam rangka menentukan arah kebijakan di bidang pertambangan. Secara luas penegakan hukum lingkungan preventif mengarah pada pengawasan yang dilakukan oleh pihak yang berwenang.

Secara umum operasi pertambangan meliputi 2 hal yaitu Eksplorasi termasuk di dalamnya adalah eksplorasi itu sendiri dan studi kelayakan dan Operasi Produksi

<sup>3</sup> Abrar Saleng, Hukum Pertambangan, (Yogyakarta, UII Press ; 2004), hal. 8

yang mengatur tentang kontruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan.

Kemakmuran rakyat harus menjadi keharusan dalam setiap penguasaan dan pengusahaan sumber daya alam Indonesia. Kemakmuran rakyat dalam konteks penguasaan sumber daya alam harus mampu memberikan manfaat yang maksimal bagi seluruh rakyat Indonesia yang merupakan bagian terpenting dari penguasaan sumber daya alam. Namun demikian, kesejahteraan tersebut bukan berarti bahwa sumber daya alam sedemikian rupa harus dieksploitasi dan menghasilkan secara ekonomi, tetapi sumber daya alam yang merupakan titipan anak cucu tersebut harus pula memberikan manfaat untuk jangka panjang atas keberadaannya sehingga manfaat yang diterima merupakan manfaat tidak hanya intergenerasi namun juga manfaat antargenerasi.

Suatu masyarakat dikatakan sejahtera apabila terpenuhi dua macam kebutuhan, yaitu kebutuhan materiil dan kebutuhan spiritual. Kebutuhan spiritual merupakan kebutuhan yang berkaitan dengan pendidikan, kesehatan dan ketenangan dalam pelaksanaan ibadah menurut agama dan kepercayaannya masing-masing<sup>4</sup>. Menurut Shintaloka Pradita Sicca, angka kemiskinan Indonesia pada 2016 sebesar 10,7 persen (27,76 juta jiwa), pada tahun 2017 sebesar 10,12 persen (26,58 juta jiwa), dan proyeksi tahun 2018 9,5- 10 persen.<sup>5</sup>

Besarnya tekanan politik saat Konferensi Meja Bundar sebagai upaya mendapatkan pengakuan kedaulatan Negara, sementara secara internal terjadi separatisme di berbagai wilayah, buruknya kondisi perekonomian serta rendahnya kualitas Sumber Daya Manusia secara umum, membuat para tokoh nasional pada awal kemerdekaan kehilangan fokus dalam menyikapi keberadaan modal asing yang telah ada sebelum proklamasi.

Sejak lama sektor pertambangan sarat dengan kontroversi, beragam persoalan kerap dihadapi sektor ini, antara lain carut-marut perizinan pertambangan di daerah tumpang tindih hak atas wilayah operasi, beda interpretasi, pengelolaan pertambangan daerah dan pusat hingga masalah royalti.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> H. Salim, *Hukum Divestasi di Indonesia*, (Jakarta, Raja Grafindo ; 2013), hal. 66

<sup>5</sup> <https://tirto.id/pemerintah-targetkan-angka-kemiskinan-2018-sebesar-95-persen-cZ3/>

<sup>6</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, (Jakarta, Sinar Grafika ; 2012), hal. 24

Pemerintah Daerah (Kabupaten dan Kota) disertai wewenang untuk mengawasi usaha pertambangan di daerahnya secara bertanggung jawab (pemanfaatan pertambangan ditunjukkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat) dan proporsional (kewenangannya dalam pengelolaan usaha pertambangan tidak mutlak tapi sebagai tugas perbantuan terbatas pada pengaturan usaha pertambangan). Hal tersebut ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967.

Pengusahaan sumber daya mineral dan batu bara dalam praktiknya amat dipengaruhi faktor eksternal dan internal. Faktor eksternal, antara lain stabilitas ekonomi, politik, dan jaminan keamanan, kepastian hukum dan penghormatan atas kontrak/perjanjian dengan pihak ketiga, dan tuntutan lingkungan. Faktor internal, antara lain sifat sumber daya mineral dan batu bara yang tidak dapat diperbaharui, lokasi sumber daya mineral dan batu bara yang umumnya berada pada *remote area*, akses investor terhadap lahan (tumpang tindih dengan area hutan, tanah ulayat, dan tata guna lahan lainnya), pada modal dan resiko yang tinggi, fluktuasi harga logam yang sangat tinggi, dan membutuhkan waktu yang cukup lama untuk menghasilkan keuntungan.<sup>7</sup>

Meskipun Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dapat mengeluarkan surat keputusan izin pertambangan rakyat di daerahnya berdasarkan pelimpahan wewenang tadi, akan tetapi pelaksanaan penguasaan Negara atas pertambangan bahan galian golongan a dan b tetap pada Menteri ESDM, sebab pengetian pertambangan rakyat adalah usaha pertambangan bahan galian strategis (golongan a) dan vital (golongan b) yang dilakukan oleh rakyat setempat yang bertempat tinggal di daerahnya terdapat bahan galian yang bersangkutan.

Pertambangan hanyalah kontribusi kecil terhadap ekonomi nasional maupun perluasan usaha (*greenfields exploration*) di Indonesia serta hanya menyerap 0,04 persen tenaga kerja. Tantangan utama yang dihadapi oleh pertambangan mineral dan batu bara adalah pengaruh globalisasi yang mendorong demokratisasi, otonomi daerah, hak asasi manusia, lingkungan hidup, pertambangan teknologi dan informasi, hak katas kekayaan intelektual, serta tuntutan peningkatan peran swasta dan masyarakat.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> *Ibid*, hal. 87

<sup>8</sup> *Ibid*

Setiap kegiatan pembangunan di bidang pertambangan pasti menimbulkan dampak positif maupun dampak negative. Dampak positif dari kegiatan pembangunan di bidang pertambangan adalah:<sup>9</sup>

1. Memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional;
2. Meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD);
3. Menampung tenaga kerja, terutama masyarakat lingkaran tambang;
4. Meningkatkan ekonomi masyarakat lingkaran tambang;
5. Meningkatkan usaha mikro masyarakat lingkaran tambang;
6. Meningkatkan kualitas SDM masyarakat lingkaran tambang;
7. Meningkatkan derajat kesehatan masyarakat lingkaran tambang.

Dampak negatif dari pembangunan di bidang pertambangan adalah:<sup>10</sup>

Kehancuran lingkungan hidup;

1. Penderitaan masyarakat adat;
2. Menurunnya kualitas hidup penduduk lokal;
3. Meningkatnya kekerasan dan perampasan;
4. Kehancuran ekologi pulau-pulau; dan
5. Terjadi pelanggaran HAM pada kuasa pertambangan.

Implementasi UU Minerba juga tidak berdiri sendiri, tetapi harus dikaitkan dengan undang-undang lainnya seperti UU Kehutanan dan UU Lingkungan Hidup yang berlaku.<sup>11</sup> Untuk itu, penataan kelembagaan dan kinerja lembaga (*structure*) dalam pemerintahan daerah, pembenaran regulasi (*substance*), sebaiknya dilakukan secara terpadu (*integrated*) walaupun bertahap (*incremental*).<sup>12</sup> Pada Pasal 8 diatur bahwa kewenangan pemerintah kabupaten/kota, antara lain penerbitan:

1. IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;
2. Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil.

<sup>9</sup> Loc. Cit, hal. 59

<sup>10</sup> Loc. Cit, hal. 57

<sup>11</sup> Loc. Cit, hal. 131

<sup>12</sup> Ibid, hal. 140

Melalui ketiga jenis izin ini, perorangan, badan usaha dan koperasi dapat melakukan kegiatan usaha pertambangan sesuai izin usaha yang dimohonkan dan disetujui oleh pejabat yang berwenang. Tanpa izin tersebut, setiap pengusaha mineral dan batubara tidak dapat dilakukan serta semua tindakan pengusaha tersebut menjadi kegiatan pertambangan tanpa izin (selanjutnya disingkat PETI) yang merupakan perbuatan/tindakan/peristiwa pidana.<sup>13</sup>

Eksistensi PETI disebabkan oleh faktor pemicu, yaitu faktor masalah regulasi khususnya dalam UU Minerba dan peraturan pelaksanaannya. Faktor penyebab regulasi ini terjadi di dalam *law making process*, yaitu adanya norma hukum yang bermasalah dalam pembentukannya sehingga menimbulkan masalah dalam pelaksanaannya (*implementation problem*). Faktor regulasi inilah yang kemudian membuat penambang komoditas tambang tertentu tidak dapat mengajukan izin usaha pertambangan karena aturan yang tidak dapat dilaksanakan. Di sisi lain, masyarakat menilai ada suatu komoditas tambang di sekitar wilayahnya yang dapat diusahakan guna memberikan kesejahteraan bagi mereka sehingga praktik PETI pun dilakukan.

Namun secara praktik regulasi terdapat kendala dalam pelaksanaan, khususnya mengenai syarat-syarat pemberian IPR sebagaimana diatur dalam Pasal 48 PP No. 23 Tahun 2010 yang mengatur untuk mendapatkan IPR, pemohon harus memenuhi: persyaratan ontrolive, persyaratan teknis, dan persyaratan finansial.<sup>14</sup>

Dari ketiga syarat tersebut, terdapat syarat yang sulit dipenuhi oleh penambang rakyat, yaitu syarat teknik. Persyaratan teknis sebagaimana diatur dalam Pasal 48 Ayat (2) huruf b yaitu berupa surat pernyataan yang memuat paling sedikit mengenai:

- a) Sumuran pada IPD paling dalam 25 (dua puluh lima) meter;
- b) Menggunakan pompa mekanik. Penggeluduhan, atau permesinan dengan jumlah tenaga maksimal 25 (dua puluh lima) *horse power* untuk 1 (satu) IPR; dan
- c) Tidak menggunakan alat berat dan bahan peledak.

<sup>13</sup> Ahmad Redi, *Hukum Penyelesaian Sengketa Pertambangan Mineral dan Batubara*, (Jakarta, Sinar Grafika ; 2017), hal. 129

<sup>14</sup> *Ibid*, hal. 133

Persyaratan tersebut dianggap tidak relevan dengan pengusahaan pertambangan rakyat, mengingat saat ini di lokasi pertambangan rakyat banyak potensi wilayah yang memiliki sumuran lebih dalam dari 25 (dua puluh lima) meter, harus menggunakan pompa mekanik, penggelundungan, atau permesinan jumlah lebih dari 25 (dua puluh lima) *horse power*, dan harus menggunakan bahan peledak.<sup>15</sup> Rumitnya proses perizinan tambang rakyat sulit dipenuhi oleh masyarakat kecil dengan kualitas sumber daya manusia yang secara umum terbelakang dan kemampuan finansial terbatas. Hal tersebut pada akhirnya menjadi pemicu munculnya praktek-praktek pertambangan rakyat ilegal.

Eksistensi PETI dapat disebabkan pula oleh faktor konflik norma antara UU Minerba dan UU Pemda, khususnya terkait kewenangan pemberian izin, pemberian wilayah izin usaha, pembinaan dan pengawasan serta penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah.<sup>16</sup> Pada UU Pemda diatur bahwa kewenangan IUP/IUPK dan IPR berada dalam kewenangan Gubernur, namun secara geografis banyak wilayah di Indonesia yang untuk menjangkau ibukota provinsi sangat sulit. Bila dahulu berdasarkan UU Minerba IUP mineral bukan logam dan IUP bantuan serta IPR Permohonannya diajukan ke bupati/walikota, namun sekarang sesuai UU Pemda permohonannya harus diajukan ke gubernur.

Permasalahan kapasitas perizinanlah yang memuat terjadi masalah terhadap 10.922 (sepuluh ribu Sembilan ratus dua puluh dua) di Indonesia. Baik kapasitas kelembagaan maupun kapasitas sumber daya manusia. Kapasitas birokrasi yang tidak reformis yang ditandai dengan perilaku koruptif, kontrol, lamban, dan berbelit-belit oknum birokrat berakibat pada buruknya pelayanan kontrol dan berdampak pada buruknya penyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan. Saat ini terdapat 2 (dua) opsi pembenahan perizinan pertambangan yang bermasalah, yaitu pencabutan izin dan penerbitan kembali izin baru dengan pengawasan pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan KPK.<sup>17</sup>

Berdasarkan PP No. 55 Tahun 2010, pembinaan dan pengawasan hanya dilakukan terhadap usaha pertambangan yang regular atau dalam keadaan normal. Pengaturan tersebut tidak ada mengatur mengenai pembinaan dan pengawasan atas

<sup>15</sup> Ibid, hal 134

<sup>16</sup> Ibid, hal. 135

<sup>17</sup> Ibid, hal. 137



kegiatan usaha yang tidak normal atau PETI. Artinya apabila ada PETI bukanlah dari skema pembinaan dan pengawasan sebagaimana diatur dalam PP No. 55 Tahun 2010, ia masuk ke rezim perbuatan pidana yang tidak mengenal pendekatan kontrol melalui, misalnya pembinaan agar penambang skala kecil yang melakukan PETI dapat memiliki izin usaha sehingga menjadi usaha yang sah.<sup>18</sup>

Hukum pidana sebagai *ultimum remedium* harus ditegakkan, namun sebelum penegakan hukum pidana maka jalan pembinaan dan pengawasan perlu dilakukan. Penambang skala kecil terlebih dahulu diberikan pemahaman bahwa kegiatan usahanya melanggar hukum sehingga sebaiknya penambang melakukan pengurusan izin usaha.<sup>19</sup>

Keberadaan PETI tidak dapat dihindari dari faktor keberadaan penambang skala kecil tradisional yang turun temurun. Penambang skala kecil tradisional tersebut menganggap mereka sehingga tidak memerlukan izin usaha. Bahkan secara lebih dari 100 (seratus) juta orang kehidupannya bergantung secara langsung maupun tidak langsung pada kegiatan pertambangan rakyat skala kecil. Di Indonesia keberadaan beberapa tambang rakyat bahkan telah ada jauh sebelum Negara ini merdeka, berarti sebelum UU No. 11 Tahun 1967 dan UU No. 4 Tahun 2009 terbit.

Pengangguran dan kemiskinan menjadi salah satu pemicu PETI yang menjadi dilematis bagi aparat penegak hukum dan pemerintah. PETI sangat melekat dengan kehidupan rakyat melarat yang hanya ingin memenuhi kebutuhan hidup, namun di sisi lain apa yang mereka lakukan merupakan perbuatan melanggar hukum.<sup>20</sup>

Pertambangan dan lingkungan hidup bagaikan dua sisi dari sekeping mata uang, antara menyajahterahkan atau mengorbankan alam sekitar, oleh karena itu, idealnya perlu keseimbangan antara pengelolaan dan kelestarian lingkungan, sehingga kegiatan penambangan yang bernilai ekonomi bagi Negara dan masyarakat local dapat berjalan, namun tetap tidak merusak kawasan lindung tersebut.

Terdapat enam hal yang menjadi ruang lingkup dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan (Pasal 4 UU No. 32 Tahun 2009), yang dapat dijadikan poin penting untuk menganalisis lebih dalam mengenai upaya perlindungan hukum pada

---

<sup>18</sup> Ibid, hal. 138

<sup>19</sup> Ibid, hal. 139

<sup>20</sup> Ibid.

kasus pertambangan. Adapun penelitian yang pernah dilakukan, lebih menekankan fokus kajian pada aspek pengendalian.<sup>21</sup>

Namun demikian, fakta lapangan menunjukkan bahwa banyak dijumpai anggota masyarakat yang melakukan aktivitas penambangan liar yang memicu terjadinya bencana, seperti empat korban meninggal di dalam mobil yang terjebak banjir di Kampung Panguseupan. Desa lain yang dilanda banjir adalah Desa Teluk, Kecamatan Labuan. Lokasi banjir mencapai Pantai Carita dan Anyer tepatnya di Desa Kalang Anyar.<sup>22</sup>

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Banten mensinyalir adanya penambangan emas liar di sekitar Gunung Pabeasan, Kabupaten Serang dan Gunung Asepun, Kabupaten Pandeglang. Banyaknya penambangan liar di lokasi pegunungan sehingga zona resapan air juga berkurang. Dugaan adanya pembalakan liar sekaligus aktivitas pertambangan emas liar di kedua gunung tersebut. Direktur LSM Lentera menyatakan aktivitas pembalakan dan pertambangan liar semakin parah sejak beberapa bulan terakhir sehingga mengakibatkan terjadinya bencana banjir bandang dan longsor. Perlu ada kontrol dari pemerintah pusat secara periodik setelah SK Menteri itu ditetapkan kepada setiap daerah. Kawasan Tahura Banten seluas 1.590 hektar yang terletak di Gunung Asepun, Kecamatan Carita, Kabupaten Pandeglang telah ditetapkan berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya dan Surat Keputusan Nomor SK.95/Menhut-II/2011 tanggal 14 Maret 2011 tentang persetujuan perubahan fungsi sebagian hutan di Kabupaten Pandeglang itu tidak bisa menjadi alasan Tahura dilepas begitu saja. Dampak dari pembiaran tersebut telah mengakibatkan tanah longsor dan banjir lumpur di sebagian kawasan wisata Pantai Carita.<sup>23</sup>

Warga mengeluhkan adanya penambangan liar di sekitar Gunung Pabeasan, Kabupaten Serang, dan Gunung Asepun, Kabupaten Pandeglang, Banten. Warga menduga hal itu menjadi penyebab terjadinya banjir bandang dan longsor pada Senin,

<sup>21</sup> Wisma Amalia, et. al, "Perlindungan Hukum Kawasan Karst Terhadap Kegiatan Pertambangan Kaitannya dengan Pengelolaan Lingkungan (Studi Kasus Penambangan Batu Gamping di Kawasan Karst Gombang Selatan, Kebumen, Jawa Tengah," *Jurnal Law Reform*, Vol. 23, No. 1, Tahun 2016, hal. 134.

<sup>22</sup> Jawa Pos News Network (JPNN) 27 Juli 2016 <https://www.jpnn.com/news/tambang-liar-ikut-sebabkan-banjir-pandeglang>

<sup>23</sup> Deslatama, Yandhi, Ada Tambang Emas Liar di Hutan Rakyat Banten?. <https://www.liputan6.com/regional/read/2565659/ada-tambang-emas-liar-di-hutan-rakyat-banten>

25 Juli 2016 lalu. Hal senada disampaikan Bupati Pandeglang yang memprediksi adanya penambangan liar di sekitar Gunung Aseupan. Padahal, kawasan itu adalah bagian dari Taman Hutan Rakyat (Tahura) Banten. Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Banten, Sumawijaya berharap agar pengelolaan hutan dan alam diperbaiki sehingga meminimalisasi bencana longsor. Harusnya masyarakat sadar bahwa resapan kurang. Berdasarkan data pada laman Dinas Kehutanan dan Perkebunan (Dishutbun) Banten, luas Tahura mencapai 1.590 hektare yang ditetapkan melalui Surat Keputusan (SK) Menteri Kehutanan (Menhut) nomor SK 221/Menhut-II/2012. Lokasinya terletak di kelompok hutan Gunung Aseupan, Kecamatan Carita, Kabupaten Pandeglang, Banten. Dalam SK tersebut, Tahura Banten sendiri berfungsi untuk penelitian, ilmu pengetahuan, pendudukan, menunjang budidaya, budaya, pariwisata dan rekreasi.<sup>24</sup>

Bupati Pandeglang, Provinsi Banten, Erwan Kurtubi mengharapkan potensi pasir besi tetap dikelola oleh masyarakat, tidak diserahkan pada investor. Sudah ada beberapa pengusaha yang menyatakan keinginan untuk mengelola pasir besi di Pandeglang, tapi tidak ada yang diberikan izin. Bupati berharap agar warga merasakan manfaat dari sumber daya alam yang ada. Kebijakan untuk menyerahkan pengelolaan pasir besi pada masyarakat, tetap dipertahankan oleh kepala daerah yang akan menggantikannya.

Plt Kepala Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Pandeglang Iskandar menyatakan potensi pasir besi dikelola oleh masyarakat dan koperasi, dan itu merupakan salah satu bentuk pemberdayaan yang dilakukan pemerintah. Pemerintah Kabupaten Pandeglang telah mengeluarkan 18 izin pertambangan rakyat (IPR) yang diberikan pada koperasi dan masyarakat setempat. Seluruh pemegang IPR pasir besi tersebut merupakan warga Kabupaten Pandeglang sehingga keberadaan bahan tambang itu dapat bermanfaat bagi masyarakat setempat. Penerima IPR itu, di antaranya atas nama Nanang Waslim lokasi di Desa Sukawaris, Kecamatan Cimanggu, seluas 1 hektare, Kardi bin Nurja Blok Sasakrapet Kampung Cijambu, Desa Sukawaris, seluas satu hektare. Kemudian, Haerudin di Blok Sasakrapet Desa Sukawaris seluas satu hektare, Yuliah Madjid di Blok Rancadaon II Kampung

<sup>24</sup>Bidik Banten Online <http://www.bidikbanten.com/2016/07/2-gunung-ini-diduga-di-jadikan-penambangan-liar-sebelum-banjir-bandang/>

Sukarendah, Desa Sukawaris seluas sembilan hektare. Pengelolaan potensi pasir besi baru sekitar 50 persen dari potensi sekitar 1.000 hektare, yang membentang di sepanjang pantai selatan di wilayah Kabupaten Pandeglang bagian selatan.<sup>25</sup>

Menurut ketentuan Pasal 6 sampai Pasal 8 UU Nomor 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Pusat Menetapkan kebijakan sebagai dasar dalam menyelenggarakan urusan Pemerintahan. Selanjutnya, sesuai Pasal 22 dinyatakan bahwa 1) Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah dalam melaksanakan Tugas Pembantuan, 2) Kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya terkait dengan pengaturan mengenai pelaksanaan Tugas Pembantuan di daerahnya. Kemudian, pasal 17 menjelaskan bahwa 1) Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, 2) Daerah dalam menetapkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, 3) Dalam hal kebijakan Daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Pusat membatalkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud. Selain itu, sesuai Pasal 76 Ayat (1b) menyatakan bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilarang membuat kebijakan yang merugikan kepentingan umum dan meresahkan sekelompok masyarakat atau mendiskriminasi warga Negara dan/atau golongan masyarakat lain yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut ketentuan pasal Pasal 9 Ayat (3) *jis* Pasal 11 Ayat (1), Pasal 13 Ayat (3) huruf (e), UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, persoalan energi dan sumber daya mineral termasuk urusan Pemerintahan konkuren. Berdasarkan penjelasan umum UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah, pada alinea ke empat dinyatakan bahwa ... kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Selanjutnya pada alinea ke lima juga ditegaskan bahwa... Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan local dan sebaliknya

---

<sup>25</sup>Eksplorasi 3 Maret 2016 <https://eksplorasi.id/pemprov-jateng-diminta-tindak-tambang-ilegal/263>

Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional.

Berdasarkan latar belakang yang telah Penulis paparkan di atas inilah, kemudian Penulis rasa perlu mengangkatnya ke dalam sebuah kajian yang berjudul Reformulasi Kebijakan Pertambangan Rakyat di Wilayah Kabupaten Pandeglang, Banten.

## **B. Permasalahan**

1. Bagaimanakah pengaruh kebijakan hukum pertambangan rakyat terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Pandeglang, Banten?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi sinkronisasi kebijakan pertambangan rakyat di Kabupaten Pandeglang, Banten?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pengaruh kebijakan hukum pertambangan rakyat terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Pandeglang, Banten.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi sinkronisasi kebijakan pertambangan rakyat di Kabupaten Pandeglang, Banten.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

Tambang dalam Kamus Lengkap Bahasa Indonesia berarti lombong (parit, obokan, lubang di dalam tanah) tempat menggali (menggambil) biji logam, batubara dan sebagainya, barang-barang dari dalam tanah (seperti besi, timah dan sebagainya).<sup>26</sup> Pertambangan berarti urusan (pekerjaan dan sebagainya) yang mengenai tambang. Pembinaan (pembangunan (Negara tersebut); pembaharuan.<sup>27</sup> Menurut ketentuan Pasal 1 Angka 1 UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yang dimaksud dengan istilah 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 pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pasca tambang.

Sementara yang dimaksud dengan kelola adalah mengurus (perusahaan, pemerintahan, dan sebagainya); melakukan (pekerjaan tersebut); menyelenggarakan (percayaan dan sebagainya).<sup>28</sup> Mengendalikan; menyelenggarakan; menjalankan; mengurus perusahaan; proyek dan sebagainya.<sup>29</sup> Serta pengelolaan merupakan proses, cara, perbuatan mengelola; proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain; proses yang membantu merumuskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi; proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan.<sup>30</sup> Penyelenggaraan dan sebagainya.<sup>31</sup> Sementara kata ilegal memiliki makna gelap, tidak menurut hukum, tidak sah, liar.<sup>32</sup>

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, hal. 1002.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> *Ibid.*, hal. 469.

<sup>29</sup> *Op. Cit.*, hal. 249.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Op. Cit.*, hal. 469.

<sup>32</sup> *Op. Cit.*, hal. 193.

## A. Teori Keadilan Sosial

Diskursus tentang masalah keadilan telah terjadi sejak lama seiring dengan perkembangan peradaban manusia dan menjadi topik hangat dari zaman ke zaman dimana pembahasan tentang itu akan terus dilakukan manusia dalam rangka menemukan keadilan yang hakiki. Perbincangan tentang keadilan tidak akan pernah berkesudahan karena tiap orang pada kurun waktu tertentu dengan kepentingannya masing-masing kerap kali memberikan makna yang berbeda satu sama lain sehingga permasalahan keadilan dapat dikatakan bersifat subjektif dan relatif namun demikian setidaknya ada *benang merah* serta titik temu dari berbagai pandangan yang berbeda sehingga tidak merugikan jika permasalahan keadilan kerap dinyatakan bersifat subjektif dan relatif.

Secara hakiki keadilan memiliki sifat tertentu menurut Franz Magnis-Suseno, keadilan memiliki dua arti pokok yaitu dalam arti formal yang menuntut hukum berlaku secara umum dan dalam arti materil yang menuntut agar hukum sesuai dengan cita-cita keadilan masyarakat.<sup>33</sup>

Ada dua arus pemikiran utama dalam perdebatan soal keadilan yaitu yang metafisik dan rasional. Keadilan yang metafisik sebagaimana diwakili oleh Plato menyatakan bahwa hal itu berasal dari inspirasi dan intuisi dimana keadilan dipahami sebagai suatu kualitas atau fungsi diatas dan diluar makhluk hidup sehingga tidak dapat dipahami dengan menggunakan kesadaran manusia berakal. Demikian pandangan W. Friedman, sementara yang rasional yang diwakili oleh Aristoteles mengambil sumber pemikirannya dari prinsip-prinsip umum rasionalitas tentang keadilan dengan cara menjelaskannya secara ilmiah atau setidaknya kuasi ilmiah dan harus didasarkan pada alasan yang rasional.<sup>34</sup>

Merujuk pandangan Hans Kelsen dan John Rawls, setidaknya terdapat dua unsur formal dari keadilan yaitu :

1. Keadilan merupakan nilai yang mengarahkan setiap pihak untuk memberikan perlindungan atas hak-hak yang dijamin oleh hukum (unsur hak)
2. Perlindungan ini pada akhirnya harus membeikan manfaat kepada setiap individu (unsur manfaat).<sup>35</sup>

<sup>33</sup> E. Fernando M. Manullang, *Menggapai Hukum Berkeadilan Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai*, (Jakarta, Kompas ; 2007)

<sup>34</sup> Ibid. hal 96-97

<sup>35</sup> Ibid. hal 100.

Berdasarkan hal diatas, maka keadilan disamping memiliki aspek ideal juga mempunyai aspek empiris, maksudnya apa yang dinilai adil dalam konteks hukum harus dapat diaktualisasikan secara konkret menurut ukuran manfaatnya. Oleh karenanya sangat tepat pandangan Roscoe Pound yang menyatakan bahwa nilai keadilan berfungsi menentukan secara nyata apa yang pantas (sebanding / setimpal) diterima oleh seseorang sebagai konsekuensi lanjutan dari norma hukum yang mengaturnya.<sup>36</sup>

Sebagaimana dimuat dalam jurnal filsafat UGM, rasa keadilan harus diberlakukan dalam setiap lini kehidupan manusia yang terkait dengan masalah hukum sebab hukum terutama filsafat hukum menghendaki tujuan hukum tercapai, yaitu :

1. Mengatur pergaulan hidup secara damai
2. Mewujudkan suatu keadilan
3. Tercapainya keadilan berasaskan kepentingan, tujuan, dan kegunaan, kemanfaatan dalam hidup Bersama
4. Menciptakan suatu kondisi masyarakat yang tertib, aman, dan damai
5. Hukum melindungi segenap kepentingan manusia di dalam masyarakat sesuai dengan hukum yang berlaku, sehingga terwujud kepastian hukum (*Rechtmatigkeit*) dan jaminan hukum (*doelmatigkeit*).
6. Meningkatkan kesejahteraan umum (*populi*) dan mampu memelihara kepentingan umum dalam arti kepentingan seluruh anggota masyarakat serta memberikan kebahagiaan secara optimal kepada sebanyak mungkin orang, dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya (*utilitarianisme*)
7. Mempertahankan kedamaian dalam masyarakat atas dasar kebersamaan sehingga terwujud perkembangan pribadi atas kemauan dan kekuasaan, sehingga terwujud "pemuahan kebutuhan manusia secara maksimal" dengan memadukan tata hubungan filsafat, hukum, dan keadilan.<sup>37</sup>

Seiring dengan terjadinya pergeseran paradigma dalam bidang hukum diskursus tentang keadilan menjadi meluas keberbagai sisi kehidupan manusia seperti soal kesetaraan gender yang melahirkan aliran *Feminisme Jurisprudence* dengan tokohnya Frances Wright, W.V.O. Quine, gerakan *Critical Legal Study* dengan tokohnya Roberto M. Unger, Duncan Kennedy, dll yang menyerang pandangan teori hukum liberal & positivisme hukum.<sup>38</sup> *Economic Analysis of Law* dengan tokohnya Richard

<sup>36</sup> Ibid. hal 101

<sup>37</sup> Muhammad Syukri Albani Nasution, et. al, *Hukum Dalam Pendekatan Filsafat*, (Jakarta, Kencana, 2016), hal 213-214.

<sup>38</sup> A. Mukthie Fadjar, *Teori-Teori Hukum Kontemporer Edisi Revisi*, (Malang, Setara Press ; 2014), Hal. 29



A. Posner yang meletakkan dasar-dasar bagi aliran ekonomi dalam ilmu / teori hukum.<sup>39</sup>

Sejak awal kemerdekaan, Indonesia tidaklah mempunyai kemampuan mandiri di dalam mengelola dan mengusahakan sumber daya alamnya sendiri sehingga Indonesia dengan mudah dapat dikunsi oleh pihak-pihak asing terutama perusahaan multinasional di dalam pengelolaan sumber daya alamnya. Kepuasan pemerintah tahan khususnya pada bidang eksekutif menjadi tergantung pada sektor migas yang mengakibatkan terjadinya proses sentralisasi di dalam proses pembangunan antara pusat dengan daerah dan negara menjadi kuat di dalam kapasitasnya, sementara di saat yang bersamaan masyarakat diperlemah. Ketergantungan pada sumber daya alam, khususnya migas memperlemah mekanisme kontrol negara dengan menyediakan insentif untuk tindakan-tindakan KKN dan membuat terciptanya serta terpeliharanya kelompok-kelompok kepentingan (*vested interest*) yang hingga kini terus menerus menjadi parasit di dalam pengelolaan pemerintahan. Perilaku KKN bertambah parah dengan menularnya penyakit ini ke dalam aparat birokrasi mulai dari ibukota hingga ke dusun terpencil.<sup>40</sup>

Permasalahan keadilan bukanlah sekedar soal adanya hukum yang adil, juga bukan soal adanya kepolisian atau Lembaga hukum yang kuat. Walaupun hukum itu secara lahiriah nampak adil namun ia tetap bisa muncul sebagai alat pembela kepentingan orang kaya dan berkuasa. Benar menurut hukum tidak cukup, untuk mengatasi ketidakadilan yang dialami seseorang diperlukan kapasitas dan faktor penting lainnya seperti koneksi yang baik (*baking*), uang, kesadaran hukum, pengetahuan tentang prosedur di kepolisian dan pengadilan, dan kapasitas untuk memobilisasi orang.<sup>41</sup>

Gerakan akses terhadap keadilan di Indonesia merupakan fenomena yang relatif baru walaupun untuk perjuangan itu telah menjadi sesuatu yang kerap dilakukan sepanjang waktu.<sup>42</sup> Konsep ini pada awalnya hanya digunakan oleh warga masyarakat miskin dalam mengakses pengadilan dengan focus pada hambatan yang dihadapi.

<sup>39</sup> *ibid.* hal 102

<sup>40</sup> Al. Andang L Binawan, A. Prasetyantoko (ed) *Keadilan Sosial, Upaya Mencari Makna Kesejahteraan Bersama di Indonesia*, (Jakarta, Penerbit Buku Kompas ; 2004), hal. 25

<sup>41</sup> Ward Berenschot, *et. all, Akses Terhadap Keadilan, Perjuangan Masyarakat Miskin & Kurang Beruntung Untuk Menuntut Hak di Indonesia*, (Van Vollen Hoven Institute, KITLV Jakarta, Epistema Institute : 2011 ), hal.

5.  
<sup>42</sup> *ibid.* hal 9

Namun demikian bagi masyarakat Indonesia konsep itu melibatkan seperangkat tantangan yang lebih luas diantaranya kebiasaan menyelesaikan sengketa secara informal melalui berbagai mekanisme mediasi yang sering melibatkan pemimpin-pemimpin daerah dan pejabat pemerintah.<sup>43</sup>

Proses mencari keadilan dimulai dengan adanya kesadaran akan ketidakadilan yang dialami dan mensyaratkan adanya keberanian, pengetahuan, kontak, uang dan lain-lain untuk mengatasinya sebelum seseorang menggunakan system hukum. Konsep ini merupakan kritik atas ide formalistic tentang penerapan hukum serta gagasan bahwa Undang-Undang merupakan cermin dari ide-ide keadilan dan moralitas yang hidup dalam masyarakat.<sup>44</sup>

Terdapat suatu hubungan terbalik antara kekayaan sumber daya alam dengan keberhasilan di dalam proses pembangunan yang berlandaskan pertumbuhan ekonomi. Negara-negara yang kaya sumber daya alam terutama migas dan berpenduduk besar seperti Indonesia cenderung untuk tidak berhasil di dalam proses pembangunan. Sedangkan negara-negara yang miskin sumber daya alam dan berpenduduk besar seperti Korea Selatan dan Taiwan jauh lebih berhasil. Kebutuhan dan tuntutan untuk mengatasi kemiskinan rakyatnya tanpa didukung oleh adanya sumber daya alam seperti Korea dan Taiwan untuk membuat kebijakan-kebijakan yang bersifat akomodatif terhadap kepentingan masyarakat akan peningkatan tanda hidup. Kekayaan akan sumber daya alam dapat menjadi "pedang bermata dua" bagi suatu negara yang sedang berkembang. Ia dapat menguntungkan, tetapi pada saat yang sama dapat pula menjadi kerugian. Ia dapat menjadi "rahmat" atau "kutukan".

Pemilikan akan sumber daya alam bukanlah satu-satunya faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan proses pembangunan suatu negara berkembang, meskipun ia adalah faktor yang penting. Faktor-faktor eksternal seperti keadaan ekonomi dunia dan kepentingan geopolitik serta faktor internal seperti tingkat heterogenitas atau homogenitas masyarakat senantiasa harus menjadi pertimbangan di dalam pembahasan pembangunan suatu negara.

Perlu adanya suatu strategi pembangunan yang bukan hanya berlandaskan pada orientasi pertumbuhan ekonomi semata melainkan suatu strategi alternatif yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat secara lokal dan keadilan sosial secara

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, hal 17

<sup>44</sup> *Ibid.*, hal 19-20

merata. Hal itu hanya dapat tercapai jika ada demokratisasi di dalam arti transparansi dan akuntabilitas proses pemerintahan yang disertai suatu hubungan kepercayaan (*trust*) secara horizontal maupun vertikal. Proses demokratisasi hanya dapat berhasil jika pembiayaan akan pengelolaan pemerintahan tidaklah lagi bergantung pada penghasilan dari minyak dan gas yang membuat pemerintah tidak tergantung kepada rakyat.

Proses demokratisasi yang disertai dengan pengurangan kekuasaan negaradan juga penghilangan kekerasan negara serta penguatan masyarakat dapat terjadi jika biaya pembangunan dan pengelolaan pemerintahan bersumber terutama dari pajak rakyat dan penghasilan dari sektor manufaktur serta jasa dan informasi yang sangat tergantung pada keterampilan dan keahlian masyarakat. Perubahan struktural diperlukan bahkan merupakan suatu keharusan. Suatu perubahan personalia atau kebijakan tidaklah mencukupi jika ingin sungguh-sungguh keluar dari keterpurukan. Perubahan struktural yang perlu dan harus diusahakan secara terus menerus adalah proses demokratisasi yang bersumber pada penguatan masyarakat (*civil society*). Proses demokratisasi secara sosiologis dalam artian demokrasi yang berkeadilan sosial dan transformatif bukan hanya merupakan saran bagi terwujudnya keadilan rakyat tapi juga sebagai upaya untuk menjamin kesetaraan dan keadilan politik dan sosial bagi setiap anggota masyarakat termasuk berbagai kelompok marginal dan minoritas di dalam masyarakat.<sup>45</sup>

Menurut teori *artificial poverty* yang dikemukakan oleh Rudolf Sinaga dan Benjamin White kemiskinan yang timbul karena perubahan ekonomi, teknologi dan pembangunan dinamakan "kemiskinan buatan" yang terjadi karena kelembagaan yang ada membuat anggota atau kelompok masyarakat tidak menguasai ekonomi dan fasilitas-fasilitas secara merata. Disamping itu ada "kemiskinan almiah" (*natural poverty*) yang timbul akibat kelangkaan sumberdaya dan rendahnya tingkat perkembangan teknologi. Kemiskinan buatan sering pula dinamakan "kemiskinan struktural", yaitu kemiskinan yang diderita oleh golongan masyarakat yang disebabkan karena struktur sosial masyarakat itu menjadikan mereka tidak dapat ikut menggunakan sumber-sumber pendapatan yang sebenarnya tersedia bagi mereka.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup>ibid, hal. 30

<sup>46</sup>Op.Cit hal. 134

Mengingat bahwa permasalahan kemiskinan tidak hanya dapat diatasi melalui peningkatan produksi tetapi juga melalui perubahan-perubahan dalam distribusi barang dan jasa maka hukum dapat difungsikan sebagai sarana kontrol kebijakan ekonomi dan kebijakan pemerataan pendapatan nasional lewat jalan redistribusi.<sup>47</sup>

## B. Teori Kebijakan

Sebagaimana diketahui bersama bahwa sumber daya alam senantiasa berada dalam kondisi kelangkaan yang tinggi, terkait dengan kebutuhan sumber daya alam dalam proses pembangunan memunculkan proses tawar-menawar dari berbagai pihak yang punya kepentingan terhadap kebijakan yang akan diberlakukan. Interaksi yang terjadi lebih banyak didominasi oleh elite politik dan birokrasi yang oleh karenanya penguasaan atas sumber daya alam banyak dilakukan oleh kalangan tersebut dan acap kali kekuatan penguasaan sumber daya menjadi alat untuk mempertahankan *status quo*.<sup>48</sup>

Berkenaan dengan itu diperlukan desain kebijakan yang mampu mengakomodasi berbagai kepentingan yang ada untuk mengurangi dampak negatif yang timbul dari penguasaan sumber daya alam. Sejalan dengan itu, telah dikembangkan setidaknya 3 model pengambilan kebijakan publik yaitu model birokratis dan/atau teknokratis, model elite serta model pilihan publik.<sup>49</sup>

Pada model kebijakan publik yang bersifat birokratis/teknokratis yang ditekankan adalah keputusan yang hanya didasarkan pada kajian teknis akademis dan kurang mempertimbangkan aspek sosial politik. Model kebijakan publik yang bersifat elite adalah kebijakan yang didominasi oleh kepentingan para elite dalam menentukan sebuah produk kebijakan publik sehingga kebijakan merupakan cermin dari kehendak sekelompok kecil orang yang berkuasa. Perumusan kebijakan yang dihasilkan merupakan hasil kesepakatan atas konflik yang terjadi diantara para elite politik. Sekiranya suatu kebijakan mengalami perubahan maka hal tersebut hanya bersifat incremental (tambal sulam) atau *trial-error* untuk mengubah atau memperbaiki kebijakan yang sudah ada. Sementara itu model kebijakan publik dengan model pilihan publik merupakan suatu proses formulasi keputusan kolektif dari berbagai

<sup>47</sup> Ibid, hal. 135 - 136

<sup>48</sup> Sri Nurhidayati, "Proses Perumusan Kebijakan Pertambangan di Kabupaten Sumbawa", *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik* Vol. 17 No. 1 Mei 2013, hal 60.

<sup>49</sup> Ibid

individu yang berkepentingan, yang menempatkan manusia sebagai *homoeconomicus* yang punya berbagai kepentingan yang harus dipuaskan (teori ekonomi pilihan publik/*economic of public choice*) dengan prinsip *buyer meet seller, supply meet demand*. Pada proses ini keterlibatan publik tersalurkan melalui kelompok-kelompok kepentingan sehingga sisi politik maupun sosial terakomodasikan.<sup>50</sup>

Ketidaksamaan kebutuhan dan kepentingan berbagai unsur/kelompok masyarakat memunculkan persaingan yang tidak berimbang dalam memperebutkan kekuasaan secara sistematis akibat terjadinya distribusi sumber-sumber ekonomi dan kekuasaan yang tidak merata. Konflik kepentingan tersebut semakin merambat dan kian cepat jika terjadi kesenjangan dan penguasaan atas sekelompok lain secara berlebihan dimana yang muncul adalah ketimpangan ekonomi dan publi karena terabaikannya kelompok yang lebih lemah. Berkenaan dengan itu, Riant Nugroho menawarkan tiga pendekatan dalam rangka memberikan arah kebijakan yang akan dituju yaitu (1) Pendekatan demokratis yang menekankan kebaikan bagi sebagian besar orang, (2) Pendekatan biaya manfaat (*risk-value*) yang berusaha menetapkan tingkat ketercapaian yang tertinggi atau resiko/ kegagalan yang paling rendah dengan pertimbangan bahwa kegagalan kebijakan publik menyebabkan dampak yang sangat besar bagi kehidupan bersama tidak hanya sekedar menjatuhkan wibawa pemerintah atau kepercayaan publik kepada lembaga negara. Pendekatan ke (3) tiga adalah pendekatan dengan menggunakan paradigma *deliberative* maksudnya menetapkan kebijakan publik yang paling mungkin diterima oleh pihak yang berkonflik.<sup>51</sup>

Kemiskinan tidak hanya dapat diatasi lewat peningkatan produksi tapi juga oleh perubahan-perubahan pola distribusi barang dan jasa. Berkenaan dengan itu, hukum terpanggil untuk berfungsi sebagai sarana kontrol kebijakan ekonomi dan kebijakan pemerataan pendapatan nasional lewat jalan redistribusi. Fungsi hukum yang semula hanya sebagai sarana pengendalian sosial (*law as a tool of social control*) dan sebagai sarana rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*), mulai dikembangkan fungsi hukum sebagai sarana pemberdayaan masyarakat (*law as a tool of social empowering*). Sejalan dengan itu dikembangkan juga konsep "paralegal" baru yang lebih menonjolkan aspek keterampilan teknis yuridis sebagai "*legal assistant*" untuk

<sup>50</sup> *Ibid*, hal 61

<sup>51</sup> *Ibid*, hal 64

mendorong kemandirian masyarakat agar mampu menolong dirinya sendiri (*self help*).<sup>52</sup>

Intervensi kekuasaan dan tarik menarik kepentingan politik sering terjadi dalam proses *Black Box of Policy Making Process*. Konteks politik, ekonomi, sosial budaya juga turut mempengaruhi. Jadi penting karenanya untuk mengetahui bagaimana sebuah kebijakan berlangsung.<sup>53</sup>

Kebijakan publik pada dasarnya adalah suatu keputusan yang dimaksud untuk mengatasi permasalahan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu, atau untuk mencapai tujuan tertentu, yang dilakukan oleh lembaga pemerintah yang berwenang dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan negara dan pembangunan bangsa. Menurut Crinson, kebijakan merupakan sebuah konsep dan akan jauh lebih bermanfaat apabila dilihat sebagai petunjuk untuk bertindak atau serangkaian keputusan atau keputusan yang saling berhubungan satu sama lain. Dapat dikemukakan bahwa kebijakan publik merupakan ketetapan oleh pengambil kebijakan dengan tujuan menyelesaikan permasalahan bersama/masyarakat (*collective problem*) yang menjadi perhatian publik (*public concern*) karena besarnya kepentingan masyarakat yang belum terpenuhi (*public needs, degree of unmet need*), namun untuk menyelesaikannya membutuhkan tindakan bersama (*collective action*) yang bukan sekedar keputusan tunggal dan reaktif.<sup>54</sup>

Berdasarkan sifatnya, kebijakan yang diambil oleh pejabat administrasi negara dapat dibedakan atas kebijakan yang bersifat bebas (*vrijbeleid*) dan kebijakan yang bersifat terikat (*gebonden beleids*). Berkaitan dengan penyelenggaraan, menurut Latief pemerintah atau pejabat administrasi negara dapat mengambil kebijakan-kebijakan yang bersifat terikat (*gebonden beleids*) sebagai kebijakan yang ditetapkan sesuai dengan syarat-syarat yang ditetapkan oleh undang-undang, pejabat administrasi negara tidak dapat menyimpang dari persyaratan yang telah ditetapkan oleh undang-undang.<sup>55</sup>

Pada hakikatnya kewenangan pemerintah atau pejabat administrasi negara dalam pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan kewenangan yang bersifat

<sup>52</sup>Ibid, hal. 136

<sup>53</sup>Dumilah Ayuningtyas, *Kebijakan Kesehatan, Prinsip dan Praktik* (Jakarta, PT Raja Grafindo Persada : 2015), hal. XX

<sup>54</sup>Ibid, hal. 9

<sup>55</sup>Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Jakarta, Penerbit Erlangga : 2010), hal. 90

pelimpahan (*delegated authority*) karena kewenangan asli (*original authority*) pembentukan aturan perundang-undangan ada pada badan legislatif. Kebijakan yang ditetapkan pejabat administrasi negara berdasarkan wewenang yang bersumber dari peraturan perundang-undangan (Undang-undang Dasar atau Undang-undang), kemudian dituangkan dalam berbagai bentuk-bentuk hukum yang di Indonesia termasuk dalam golongan peraturan perundang-undangan.

Kebijakan yang bersifat bebas ditetapkan oleh pejabat administrasi negara berdasarkan kewenangan kebebasan bertindak (*freies ermessen*). Kebijakan tersebut ditetapkan berdasarkan pertimbangan pejabat administrasi negara semata-mata dan dijalankan dalam rangka menyelesaikan suatu keadaan (masalah konkret) yang pada dasarnya belum ada aturannya atau belum diatur dalam undang-undang (peraturan perundang-undangan). Pemberian kebebasan bertindak pejabat administrasi negara mengandung konsekuensi-konsekuensi tertentu baik terhadap pejabat administrasi negara yang bersangkutan maupun terhadap hak-hak warga negara serta bersinggungan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.<sup>56</sup>

Hal itu memungkinkan terjadinya tindakan pemerintahan yang bersifat diskriminatif terhadap warga negara serta merupakan suatu bentuk pengingkaran dan pelanggaran terhadap hak-hak warga negara sehingga akan menimbulkan kerugian terhadap warga negara yang bersangkutan. Hal tersebut tidak sesuai dengan prinsip-prinsip umum yang berlaku dalam negara hukum yaitu asas persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) yang dapat membuka peluang penyalahgunaan kewenangan karena bertindak atas dasar pertimbangan kepentingan dan keuntungan pribadi dalam menyelenggarakan tugas-tugasnya atau dalam melayani anggota masyarakat.<sup>57</sup>

Jika kebijakan diberlakukan secara sama terhadap setiap warga negara menuntut konsekuensi logis yaitu kebijakan-kebijakan yang bersangkutan harus dijalankan dengan konsisten (taat asas) sehingga perlu dituangkan dalam suatu bentuk formal atau suatu format tertentu yang lazim disebut peraturan kebijakan sehingga dapat mudah diketahui oleh setiap orang.<sup>58</sup> Disamping itu, menurut Bagir Manan peraturan kebijakan juga dapat menegakan asas kepercayaan warga negara terhadap

---

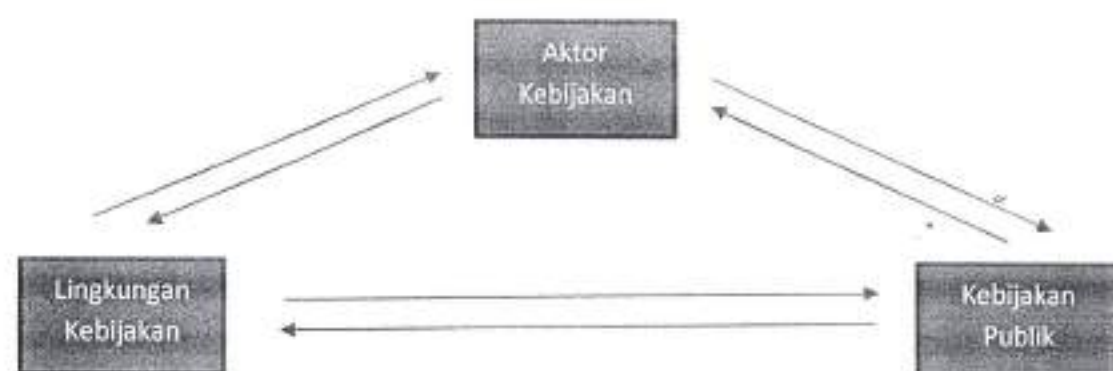
<sup>56</sup> Ibid, hal. 92-93

<sup>57</sup> Ibid, hal. 93-94

<sup>58</sup> Ibid, hal. 94-95

pemerintahan (*vetrowenbeginsel*).<sup>59</sup> Menurut A. Hamid S. Attamimi dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan, peraturan kebijakan dan peraturan perundang-undangan dapat berlaku secara berdampingan.<sup>60</sup>

Menurut Dunn, sistem kebijakan (*policy system*) mencakup hubungan timbal balik dari tiga unsur, yaitu kebijakan publik, pelaku kebijakan, dan lingkungan kebijakan. Dapat digambarkan sebagai berikut :



Lebih lanjut dikemukakan oleh William Duun bahwa komponen kebijakan publik meliputi hal-hal sebagai berikut :

1) Isi Kebijakan (*Policy Content*)

Memuat sejumlah daftar pilihan keputusan tentang urusan publik (termasuk urusan untuk tidak melakukan tindakan apa-apa yang dibuat oleh lembaga dan pejabat pemerintah) sebagai respon berbagai masalah publik (*public issues*) yang mencakup berbagai bidang kehidupan. Isi kebijakan dituangkan dalam bentuk dokumen tertulis dengan standar sebagai berikut :

- a) Pernyataan tujuan
- b) Ruang lingkup
- c) Durasi waktu yang efektif
- d) Bagian pertanggungjawaban
- e) Pernyataan kebijakan
- f) Latar belakang
- g) Definisi

<sup>59</sup>ibid, hal. 99

<sup>60</sup>ibid, hal. 102



2) Aktor atau pemangku kebijakan (*Policy stakeholder*)

Pada kategori ini yang dimaksud adalah individu atau kelompok yang berkaitan langsung dengan sebuah kebijakan yang dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh keputusan atau kebijakan tersebut.

3) Lingkungan kebijakan (*policyenvironment*)

Merupakan latar khusus dimana sebuah kebijakan terjadi, yang berpengaruh dan dipengaruhi oleh pemangku kepentingan kebijakan serta kebijakan publik itu sendiri.

Menurut Walt and Gilson, komponen kebijakan publik dapat digambarkan sebagai berikut :



Seiring dengan terjadinya liberalisasi usaha pertambangan telah mengakibatkan pergeseran peran negara dalam kebijakan pertambangan di Indonesia serta menggiring pada pelemahan perwujudan cita-cita negara yang pesan moralnya tertuang dalam Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945. Regulasi pertambangan saat ini mengindikasikan bahwa amanah konstitusi tersebut telah terabaikan. Pengelolaan pertambangan di Indonesia dapat menggunakan 4 unsur untuk memudahkan analisisnya yaitu perhatian (*concern*), asumsi (*assumption*), regulasi (*regulation*), dan peran negara (*rule of the state*) yang disandingkan dengan anatomi meliputi *normative, methodological, dan empirical*.<sup>61</sup>

<sup>61</sup> Moh. Said, "Kebijakan Pertambangan : Regulasi Untuk Siapa ?", *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP)* Vol.3 No.3 2017, hal 184-185.

### C. Hak Menguasai Negara atas Sumber Daya Alam

Secara teoritik penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam bersumber dari rakyat yang dikenal sebagai Hak Bangsa. Negara dipandang sebagai *Territoriale Publieke Rechtsgemeenschap van overheid en onderdanen* yang memiliki karakter sebagai suatu lembaga masyarakat hukum, kepadanya diberikan wewenang atau kekuasaan untuk mengatur, mengurus, memelihara (mengawasi) pemanfaatan seluruh potensi sumber daya alam yang ada dalam wilayahnya secara interen.<sup>62</sup>

Hak penguasaan Negara atas sumber daya alam mencakup obyek kekuasaan Negara yang relevan yaitu kekayaan (*things*) menurut Montesquieu dan benda-benda (obyek kekayaan) menurut Roscoe Pound, mengingat keduanya merupakan sumber perekonomian Negara dan pokok-pokok kemakmuran rakyat. Menurut Bertard Russel, dalam suatu Negara, penguasaan dalam bidang ekonomi tergantung yang ditentukan oleh hukum Negara.<sup>63</sup>

Dasar dan bentuk penguasaan Negara atas sumber daya ekonomi dilatarbelakangi dan dipengaruhi oleh ideologi atau paham-paham yang dianutnya.<sup>64</sup> Paham liberarisme sejalan dengan teori domain, namun tidak semua sumber daya alam dapat menjadi obyek domain Negara, hal mana ditentukan berdasarkan alasan-alasan tertentu. Menurut Karl Max dan Friedrich Engels, hanya dengan pemilikan Negara atas sumber daya alam dapat menciptakan suatu sistem baru dalam hubungan produktif untuk penggunaan bersama dan tidak untuk keuntungan perseorangan.<sup>65</sup>

Hak penguasaan atas pertambangan sangat penting dikaji karena terkait dengan prinsip-prinsip keadilan, kehati-hatian, dan keseimbangan dalam pemanfaatan sumber daya pertambangan. Ketiga prinsip tersebut seharusnya mendasari setiap materi perundang-undangan di bidang pertambangan agar penguasaan Negara bermuara sebesar-besarnya kepada kemakmuran rakyat sebagaimana ditetapkan pada Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945. Menurut Bagir Manan, keterkaitan hak penguasaan Negara atas pertambangan dengan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat akan mewujudkan kewajiban Negara<sup>66</sup>:

<sup>62</sup> *Loc.Cit*, hal. 8

<sup>63</sup> *Ibid*, hal. 9

<sup>64</sup> *Ibid*, hal. 10

<sup>65</sup> *Ibid*, hal. 12

<sup>66</sup> *Op.Cit*, hal. 9

- 1) Segala bentuk pemanfaatan sumber daya alam pertambangan serta hasil yang di dapat di dalamnya (SDA), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat;
- 2) Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam dan di atas bumi yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat;
- 3) Mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau kehilangan hak yang terdapat di dalam dan di atas bumi.

Isi ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD dijabarkan dalam UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang dalam penjelasan umum Angka II Alinea keempat menyatakan bahwa:

“Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara. Tetapi ketentuan tersebut tidak berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). UUPA memperhatikan kepentingan perorangan, kepentingan masyarakat dan kepentingan perorangan haruslah saling mengimbangi sehingga pada akhirnya tercapailah tujuan pokok, yaitu; kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.”

#### D. Kerangka Berfikir



## BAB III

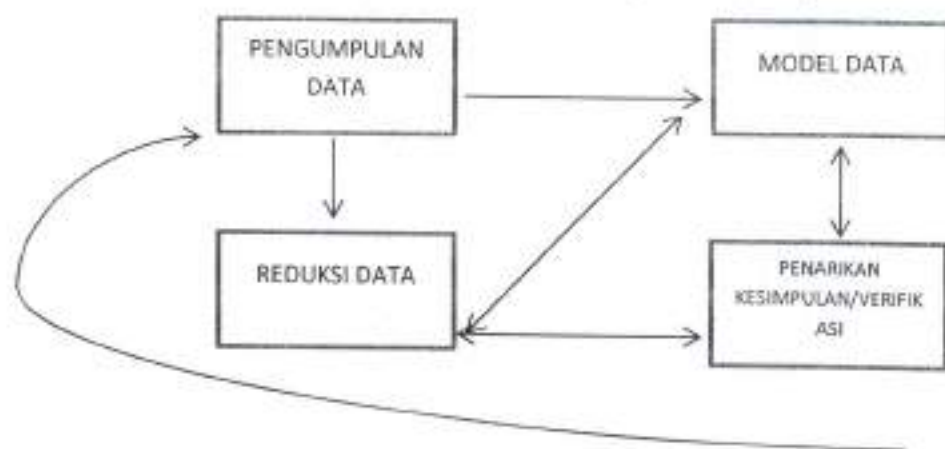
### METODE PENELITIAN

#### A. Jenis dan Sifat Penelitian

Metode yang digunakan pada penelitian yang akan diselenggarakan adalah metode penelitian hukum empiris-sosiologis, yang dalam hal ini berupa penelitian terhadap efektifitas hukum yang dari sudut bentuknya merupakan penelitian evaluatif.<sup>67</sup>

Pada walnya yang diteliti adalah data sekunder, kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan, atau terhadap masyarakat.<sup>68</sup> Penelitian ini menggunakan tiga jenis alat pengumpulan (studi dokumen, wawancara, dan observasi) untuk mendapatkan hasil yang semaksimal mungkin. Penelitian ini bersifat kualitatif, untuk memahami<sup>69</sup> gejala-gejala yang diteliti, dengan merujuk yang menekankan pengembangan teori melalui jalan verifikasi.

Berkenaan dengan analisis data yang bersifat kualitatif sebagaimana tersebut di atas digunakan model Miles dan Huberman dengan alur sebagai berikut<sup>70</sup>:



Wilayah yang akan ditetapkan sebagai lokasi obyek penelitian adalah Kabupaten Pandeglang yang terdiri dari 35 kecamatan yang dalam kesempatan ini akan diteliti 5

<sup>67</sup> Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, (Jakarta, UII Press ; 2006), hal. 51.

<sup>68</sup> Ibid, hal. 52

<sup>69</sup> A. Chaedar Alwish, Pokoknya Kualitatif, (Jakarta, PT. Dunia Pustaka Jakat dan Pusat Studi Sunda ; 2002), hal.

27

<sup>70</sup> Ezmir, Metodologi Penelitian Kualitatif Analisis Data, (Jakarta, Rajawali Press ; 2010), hal. 134

kecamatan yang di wilayah itu pernah terjadi atau masih terjadi praktek penambangan liar. Penetapan kecamatan yang dijadikan sebagai lokasi penelitian dilakukan secara purposif (terarah). Berdasarkan studi pendahuluan melalui internet kecamatan yang dimaksud adalah: Kecamatan Labuan, Kecamatan Carita, Kecamatan Cibaliung, Kecamatan Cimanggu, dan Kecamatan Sajira.

## BAB IV

### DATA HASIL PENELITIAN

#### A. Profil Kabupaten Pandeglang

Logo Pemerintah Daerah Kabupaten Pandeglang berbentuk perisai yang ditengahnya menopang bintang berwarna kuning dan bagian dalamnya memuat padi kapas yang di dasarnya terdapat gambar bunga melati dan diatasnya terdapat dua garis berombak dan badak bercula satu sebagai ikon kabupaten tersebut, hewan langka yang dilindungi. Serta tiga buah kerucut yang menggambarkan pegunungan di wilayah yang bersangkutan. Secara visual logo tersebut beserta maknanya adalah sebagai berikut :<sup>71</sup>



Bintang	: Keagungan Tuhan Yang Maha Esa,
Perisai	: Perisai segi lima dimaksudkan sebagai lambang ketahanan masyarakat dan pemerintah daerah Kabupaten Pandeglang sepanjang masa dalam negara Pancasila.
Kerucut	: Tiga buah kerucut yang tidak sama besar dan tingginya menggambarkan tiga buah gunung dan melambangkan bahwa daerah Pandeglang itu bergunung-gunung.
Badak	: Badak bercula satu menghadap ke kiri adalah salah satu binatang peninggalan jaman purba yang masih hidup hingga sekarang, terdapat hanya di daerah Kabupaten Pandeglang (Ujung Kulon) dengan sifat tahan uji, waspada dan tabah, serta menjadi kebanggaan masyarakat.
Padi	: Setangkai padi dengan tiga puluh tujuh butirnya melambangkan sejumlah desa-desa di Daerah Kabupaten Pandeglang sebanyak seratus tiga puluh tujuh desa.
Kapas	: Setangkai kapas dengan enam kuntum bunganya yang mekar melambangkan sejumlah kecamatan-kecamatan yang ada di daerah Kabupaten Pandeglang sebanyak enam belas kecamatan.
Melati	: Sekuntum bunga melati berdaun bunga empat helai Berwarna putih, melambangkan jumlah kewedanaan di daerah Kabupaten Pandeglang sebanyak empat kewedanaan.

<sup>71</sup> <http://www.pandegl>

Garis Berombak	: Dua garis berombak yang tidak sama panjangnya, masing-masing melambangkan laut yang mengelilingi sebagian besar daerah Kabupaten Pandeglang dan sungai-sungai yang terdapat di dalamnya	tri makna sebagai
	uning Emas : Keangungan & Kewibawaan	
	Putih : Kesucian	
	Biru Muda : Kesetiaan	
	Hijau Tua : Kesuburan	
	Abu-Abu Kehitam-Hitaman : Ketabahan	

Adapun motto yang dijadikan sebagai sistem nilai yang hendak diwujudkan oleh Kabupaten Pandeglang dipilih kata “BERKAH” yang merupakan singkatan kata dari Bersih, Elok, Ramah, Kuat, Aman, Hidup. Kabupaten Pandeglang merupakan bagian dari Provinsi Banten yang wilayahnya mencapai luas 2,746,90 km<sup>2</sup> dengan posisi geografis terletak pada 6<sup>o</sup> 21' - 7<sup>o</sup> 10' LS and 104<sup>o</sup> 48' - 106<sup>o</sup> 11' BT. Visi dan misi pemerintah kabupaten pandeglang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang No. 7 Tahun 2016 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Pandeglang Tahun 2016 – 2021 yaitu :

**Visi:** Terwujudnya Pandeglang Berkah melalui transformasi harmoni agrobisnis, maritimisnis dan wisatabisnis menuju rumah sehat dan keluarga sejahtera 2020”. Visi tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Terwujudnya Pandeglang Berkah

Merupakan wujud kebaikan yang bertambah dan berkesinambungan bagi segenap masyarakat Kabupaten Pandeglang sebagai hasil dari pelaksanaan pembangunan. Disamping itu juga, kata BERKAH merupakan motto yang berarti bahwa Kabupaten Pandeglang: Bersih, Elok, Ramah, Kuat, Aman dan Hidup, disingkat BERKAH.

2. Transformasi Harmoni

Merupakan perubahan yang selaras, serasi dan seimbang pada sistem tata kelola pemerintahan dan tatanan kehidupan masyarakat ke arah yang lebih baik dengan jalinan kebersamaan dan kedamaian.

3. Menuju Rumah Sehat :

Yaitu menuju kondisi daerah Kabupaten Pandeglang yang kondusif, masyarakatnya terpenuhi kebutuhan sandang, pangan, papan, akses informasi, sanitasi, fasilitas kesehatan dan fasilitas pendidikan secara baik.

4. Menuju Keluarga Sejahtera :

Yaitu menuju suatu keadaan dimana telah berkurangnya jumlah masyarakat miskin, meningkatnya kesempatan kerja, pendapatan dan daya beli masyarakat, serta terpenuhinya sarana dan prasarana yang mendukung perekonomian masyarakat Kabupaten Pandeglang yang maju dan mandiri.

**Misi :** Visi tersebut akan diwujudkan dengan melaksanakan misi sebagai berikut:

1. Memenuhi kebutuhan dasar masyarakat;
2. Membangun konektivitas wilayah;

3. Meningkatkan nilai tambah sektor pertanian;
4. Meningkatkan nilai tambah sektor maritim;
5. Modernisasi pengelolaan potensi wisata;
6. Meningkatkan tata kelola pemerintahan dan memperkuat sistem inovasi daerah.

Keenam misi tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Memenuhi kebutuhan dasar masyarakat, sebagai fondasi lahirnya masyarakat Pandeglang yang agamis, sehat, cerdas, bahagia dan peduli sesama;
2. Membangun konektivitas wilayah, dengan menjadikan pergerakan masyarakat yang dinamis guna mendorong aktivitas perekonomian yang berwawasan lingkungan;
3. Meningkatkan nilai tambah sektor pertanian, dengan meningkatkan nilai tambah sektor pertanian, melalui perubahan produksi bahan mentah pertanian bergerak menuju industri pertanian dalam kerangka agrobisnis;
4. Meningkatkan nilai tambah sektor maritim, dengan memperbaiki pengelolaan tradisional menuju pengelolaan lebih modern melalui pendekatan industri dan bisnis;
5. Modernisasi pengelolaan potensi wisata, dengan meningkatkan kualitas destinasi wisata, seni dan budaya, penguatan sumber daya manusia serta manajemen pengelolaan objek wisata;
6. Meningkatkan tata kelola pemerintahan dan memperkuat sistem inovasi daerah, dengan menerapkan birokrasi yang bersih dan melayani berbasis sistem data dan informasi, serta meningkatkan kegiatan penelitian, pengembangan dan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi.<sup>72</sup>

Kabupaten ini berbatasan dengan Kabupaten Serang di utara, Kabupaten Lebak di Timur, serta Samudra Indonesia di barat dan selatan. Wilayahnya juga mencakup Pulau Panaitan (di sebelah barat, dipisahkan dengan Selat Panaitan), serta sejumlah pulau-pulau kecil di Samudra Hindia, termasuk Pulau Deli dan Pulau Tinjil. Semenanjung Ujung Kulon merupakan ujung paling barat Pulau Jawa, dimana terdapat suaka margasatwa tempat perlindungan hewan badak bercula satu yang kini hampir punah.

Secara geologi, wilayah Kabupaten Pandeglang termasuk kedalam zona Bogor yang merupakan jalur perbukitan. Sedangkan jika dilihat dari topografi daerah Kabupaten Pandeglang memiliki variasi ketinggian antara 0 - 1.778 m di atas permukaan laut (dpl). Sebagian besar topografi daerah Kabupaten Pandeglang adalah dataran rendah yang berada di daerah Tengah dan Selatan yang memiliki luas 85,07% dari luas keseluruhan Kabupaten Pandeglang.

<sup>72</sup> Ibid.



Karakteristik utama Kabupaten Pandeglang adalah ketinggian gunung-gunungnya yang relatif rendah, seperti Gunung Payung (480 m), Gunung Honje (620 m), Gunung Tilu (562 m) dan Gunung Raksa (320 m). Daerah Utara memiliki luas 14,93 % dari luas Kabupaten Pandeglang yang merupakan dataran tinggi, yang ditandai dengan karakteristik utamanya adalah ketinggian gunung yang relatif tinggi, seperti Gunung Karang (1.778 m), Gunung Pulosari (1.346 m) dan Gunung Asepun (1.174 m). Suhu udara di Kabupaten Pandeglang berkisar antara 22,5 °C - 27,9 °C. Pada daerah pantai, suhu udara bisa mencapai 22 °C - 32 °C, sedangkan di daerah pegunungan berkisar antara 18 °C - 29 °C. Kabupaten Pandeglang memiliki curah hujan antara 2.000 - 4.000 mm per tahun dengan rata-rata curah hujan 3.814 mm dan mempunyai 177 hari hujan rata-rata per tahun serta memiliki tekanan udara rata-rata 1.010 milibar.<sup>73</sup>

Klim di wilayah Kabupaten Pandeglang dipengaruhi oleh Angin Monson (*Monsoon Trade*) dan Gelombang La Nina atau El Nino (Banten Dalam Angka, 2004). Saat musim penghujan (Nopember-Maret) cuaca didominasi oleh Angin Barat (dari Samudra Hindia sebelah Selatan India) yang bergabung dengan angin dari Asia yang melewati Laut Cina Selatan. Pada musim kemarau (Juni-Agustus), cuaca didominasi oleh Angin Timur yang menyebabkan Kabupaten Pandeglang mengalami kekeringan, terutama di wilayah bagian Utara, terlebih lagi bila berlangsung El Nino.<sup>74</sup>

Kabupaten Pandeglang memiliki beberapa jenis bebatuan, diantaranya :<sup>75</sup>

1. *Alluvium*, terdapat di daerah gunung dan pinggir pantai;
2. *Undifferentiated* (bahan erupsi gunung berapi), terdapat di daerah bagian utara tepatnya di daerah Kecamatan Labuan, Jiput, Mandalawangi, Cimanuk, Menes, Banjar, Pandeglang dan Cadasari;
3. *Diocena*, terdapat di daerah bagian Barat, tepatnya di kecamatan Cimanggu dan Cigeulis;
4. *Piocena Sedimen*, di bagian Selatan di daerah kecamatan Bojong, Munjul, Cikeusik, Cigeulis, Cibaliung dan Cimanggu;
5. *Miocene Limestone*, disekitar Kecamatan Cimanggu bagian utara;
6. *Mineral Deposit*, yang terbagi atas beberapa mineral, yaitu :
  - a) Belerang dan sumber air panas di Kecamatan Banjar ;
  - b) Kapur/karang darat dan laut di Kecamatan Labuan, Cigeulis, Cimanggu, Cibaliung, Cikeusik dan Cadasari;
  - c) Serat batu gift, terdapat di Kecamatan Cigeulis.

<sup>73</sup> ibid

<sup>74</sup> ibid

<sup>75</sup> ibid

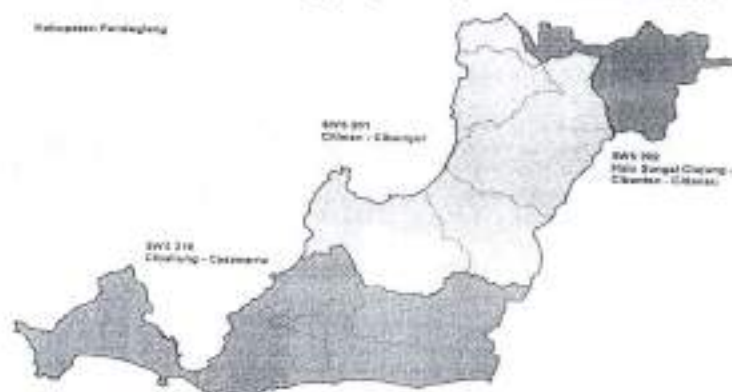
Jenis tanah yang ada di Kabupaten Pandeglang dapat dikelompokkan dalam beberapa jenis dengan tingkat kesuburan dari rendah sampai dengan sedang. Diantara jenis tanah tersebut adalah :<sup>76</sup>

1. *Alluvial*, terdapat di Kecamatan Panimbang, Sumur, Cikeusik, Pagelaran, Picung, Labuan dan Munjul;
2. *Grimosol*, yang tersebar di Kecamatan Sumur dan Cimanggu;
3. *Regosol*, terdapat di Kecamatan Sumur, Labuan, Pagelaran, Cikeusik dan Cimanggu;
4. *Latosol*, terdapat di sekitar Gunung Karang, Kecamatan Pandeglang, Saketi, Cadasari, Banjar, Cimanuk, Mandalawangi, Bojong, Menes, Jiput, Labuan dan Sumur;
5. *Podsolik*, terdapat di Kecamatan Labuan, Menes, Saketi, Bojong, Munjul, Cikeusik, Cibaliung, Cimanggu, Cigeulis, Sumur, Panimbang dan Angsana.

Kabupaten Pandeglang dialiri oleh 18 aliran sungai dengan panjang total 835 km. Sungai-sungai tersebut dikelompokkan ke dalam 3 (tiga) Satuan Wilayah Sungai (SWS) yang mencakup seluruh wilayah kabupaten ini, yaitu:<sup>77</sup>

1. Bagian utara berada di dalam SWS hulu Sungai Ciujung, Cibanten dan Cidanau
2. Bagian tengah berada di dalam SWS Ciliman - Cibungur
3. Bagian selatan berada di dalam SWS Ciliman Cibungur

Pusat perekonomian Kabupaten Pandeglang terletak di dua kota yakni Kota Pandeglang dan Labuan. Sebagian besar wilayah Kabupaten Pandeglang merupakan dataran rendah dan dataran bergelombang. Kawasan selatan terdapat rangkaian pegunungan. Sungai yang mengalir diantaranya Sungai Ciliman yang mengalir ke arah barat, dan Sungai Cibaliung yang mengalir ke arah selatan.<sup>78</sup>



<sup>76</sup> ibid

<sup>77</sup> ibid

<sup>78</sup> <http://www.kelair.bppt.go.id/sitpapdg/profilkabpdg.htm>

Struktur Pemerintahan Kabupaten Pandeglang per 2015-2017 hingga tingkat RT tersusun dalam jenjang pemerintahan sebagai berikut :<sup>79</sup>

Wilayah Administrasi	2015	2016	2017
Kecamatan	35	35	35
Desa	326	326	326
Kelurahan	13	13	13
RW	1.900	1.900	1.900
RT	5.981	5.981	5.981

Adapun Indikator Kependudukan Kabupaten Pandeglang per 2016-2017 tersusun sebagai berikut:<sup>80</sup>

Uraian	2016	2017
Jumlah penduduk	1.200.512	1.205.203
- Pria	613.108	615.297
- Wanita	587.404	589.906
Kepadatan Penduduk	431	438
Sex Ratio	104,38	104,30
Rasio Ketergantungan	58,15	57,89
Laju Pertumbuhan	0,47	0,39

## B. Potensi Bahan Tambang di Kabupaten Pandeglang

Bahan galian logam terutama togam mulia terbukti terdapat di wilayah Kabupaten Lebak dan Pandeglang serta terindikasi di wilayah Kabupaten Serang. Wilayah Cikotok dan sekitarnya Kecamatan Cibeber, Kabupaten Lebak sejak zaman penjajahan Belanda merupakan wilayah pertambangan emas dan bahan galian lain pengikutnya seperti perak. Meskipun saat ini penambangan yang dikelola PT Aneka Tambang Tbk. Sudah mulai menghentikan kegiatan eksploitasinya namun potensinya masih terdapat terbukti dengan masih dilakukannya penambangan oleh rakyat. Potensi tersebut berada di wilayah Taman Nasional Gunung Halimun serta di beberapa

<sup>79</sup> <https://pandeglangkab.bps.go.id/brs.html>

<sup>80</sup> *ibid*

Kecamatan seperti Cipanas dan Pangemrangan. Di Kabupaten Pandeglang, kegiatan penambangan emas sedang dipersiapkan oleh PT Aneka Tambang Tbk. bekerjasama dengan PT. Cibaliung Sumber Daya.

Resources emas yang dimiliki Tambang Emas Cibaliung diperkirakan sebesar 1,5 juta wmt bijih emas dengan kadar rata-rata 9,8 gr emas per ton, dengan umur tambang diperkirakan selama 6 tahun, dengan maksimum produksi 70.000 Toz (2.000 kg) emas. Tambang bawah tanah dengan Decline Access dan metode penambangan mekanis "cut and fill" dan "undercut and fill" *Gold processing* dengan CIL proses.

Saat ini CSD dalam Tahap Komersial *Production*, peleburan pertama (percobaan) tanggal 13 Mei 2010 dengan hasil *bulion* seberat 22,2 kg dengan kadar + 15 % Au. Pengoperasian Tambang Emas Cibaliung diresmikan oleh Gubernur Banten pada tanggal 26 Mei 2010 dan Total Produksi Emas Tahun 2011 sebesar 679.2 kg dan Perak sebesar 3,911.9 kg.<sup>81</sup>

Kontribusi Sektor Pertambangan dan penggalian terhadap PDRB Kabupaten Pandeglang merupakan salah satu sektor yang kontribusinya paling kecil. Dari tahun ke tahun kondisi tersebut relatif tidak ada perubahan, bahkan mengalami penurunan. Pada tahun tahun 2012 kontribusi sektor Pertambangan dan penggalian terhadap PDRB Kabupaten sebesar 0,13 %. Besaran kontribusi tersebut jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya mengalami penurunan.

Pada tahun 2008 kontribusi sektor pertambangan dan penggalian terhadap PDRB tercatat sebesar 0,42% dan pada tahun 2009 tercatat sebesar 0,22 %, tahun 2010 tercatat sebesar 0,15% dan pada tahun 2011 tercatat 0,12%. Hal tersebut sebanding dengan laju pertumbuhan sektor tersebut yang pada tahun 2011 laju pertumbuhannya tercatat -16,92%. Tetapi pada tahun 2012, baik nilai tambah, kontribusi maupun laju pertumbuhan sektor tersebut mengalami sedikit perbaikan dengan laju pertumbuhan 9,35%.

Selain potensi emas dan perak, potensi sektor Pertambangan dan penggalian di Kabupaten Pandeglang, diantaranya (Belerang dan Sumber air panas) yang terdapat di Kecamatan Banjar, (Kapur/Jarang Darat dan Laut) yang terdapat di Kecamatan Labuan, Cigeulis, Cimanggu, Cibaliung, Cikeusik dan Cadasari, serta (Serat Batu Gift) yang terdapat di Kecamatan Cigeulis. Secara terperinci akan disajikan dalam tabel dibawah ini:

<sup>81</sup><https://desdm.bantenprov.go.id/read/potensi-unggulan-bahan-galian.html>

**Potensi Pertambangan dan Penggalian  
Di Kabupaten Pandeglang**

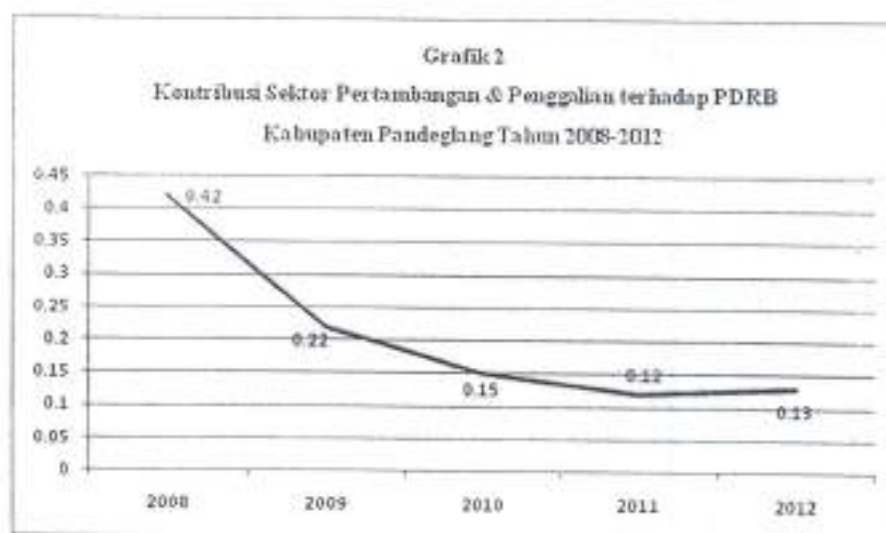
Nama Kecamatan	Emas & Perak	Belerang & Sumber Air Panas	Kapur/Jarang Darat & Laut	Serat Batu Gift	Pasir	Minyak
Cimanggu	*		*			
Banjar		*				
Labuan			*	*		
Cigeulis			*			
Cibaliung			*			
Cikeusik			*			
Cadasari			*			
Cikedal					*	
Karangtanjung					*	
Mandalawangi					*	
Mekarjaya					*	
Munjul					*	
Pangelaran					*	
Panimbang					*	*
Patia						*
Sobang						*
Sukaresmi					*	*
Sumur					*	

Namun jika dilihat peruntukannya kawasan pertambangan, berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pandeglang, meliputi:<sup>82</sup>

<sup>82</sup><http://bappeda.pandeglangkab.go.id/pertambangan-dan-penggalian/>

Nama Kecamatan	Jenis Tambang
Cimanggu	Kawasan pertambangan logam berupa emas, pasir besi, dan titanium
Cibaliung	
Cibitung	
Cikeusik	
Cigeulis	
Sumur	
Mandalawangi	
Gunung Karang	Kawasan pertambangan panas bumi
Gunung Pulosari	

Progress kontribusi sektor pertambangan dan penggalian terhadap PDRB Kabupaten Pandeglang per 2008 – 2012 adalah sebagai berikut :<sup>83</sup>



### C. Hasil Observasi dan Wawancara

Adapun hasil wawancara dengan para informan dan bservasi di lima kecamatan pada berbagai titik yang dijadikan sebagai lokasi adalah sebagai berikut :

1. Kecamatan Carita

<sup>83</sup> ibid

Berdasarkan informasi dari internet<sup>84</sup> diketahui bahwa peristiwa banjir bandang di Pantai Carita pada 25 Juli 2016 disebabkan antara lain oleh adanya penambangan emas ilegal di Gunung Asepun tidak dapat ditemukan fakta terkait di lapangan melalui observasi ke Gunung Asepun maupun wawancara dengan aparat kepolisian Polsek Carita, warga masyarakat, dan tokoh masyarakat (pengurus RT terdekat). Berdasarkan keterangan ketua RT setempat, tidak terdapat aktivitas penggalian hasil tambang. Peristiwa tanah longsor yang terjadi pada 25 Juli 2016 dipahami sebagai musibah terkait dengan musim hujan.<sup>85</sup> Keterangan tersebut diperkuat oleh aparat Polsek Carita yang juga menegaskan bahwa kegiatan pertambangan ilegal tidak ditemukan indikasinya pada tahun 2018 di Gunung Asepun.<sup>86</sup> Informasi yang sama juga diberikan oleh aparat Kecamatan Carita yang menyatakan bahwa di Kecamatan Carita tidak terdapat kegiatan pertambangan karena dikhususkan untuk kegiatan pariwisata dan pertanian.<sup>87</sup>

Observasi langsung ke Gunung Asepun juga tidak menunjukkan adanya indikasi kegiatan pertambangan yang ditemukan hanyalah tumpukan-tumpukan balok kayu di berbagai titik yang dilalui.

## 2. Kecamatan Cibaliung

Berdasarkan keterangan aparat Polsek Cibaliung, dahulu banyak terdapat PETI di wilayah hukum Polsek Cibaliung namun sekarang sudah tidak ada lagi. Untuk di daerah Cibaliung sendiri hanya terdapat tambang batu saja. Sejak dulu tambang yang terdapat di wilayah Cibaliung adalah berizin karena warga sekitar sudah mengerti prosedur yang harus dilakukan oleh setiap pengusaha tambang sehingga jika ada penambangan tentunya warga setempat langsung menanyakan perihal izin yang dimiliki terlebih dahulu kepada kepolisian setempat.

Di Kabupaten Pandeglang hanya terdapat di wilayah selatan, untuk wilayah kota tidak diberikan izin. Tambang batu yang terdapat di daerah ini

<sup>84</sup> [www.bidikbantenonline.com](http://www.bidikbantenonline.com)

<sup>85</sup> Wawancara dengan Ketua RT Desa Sindanglaut, Kecamatan Carita, Kabupaten Pandeglang Tanggal 22 September 2018.

<sup>86</sup> Wawancara dengan Ipda Chandara Kani Reskim Polsek Carita tanggal 21 September 2018.

<sup>87</sup> Wawancara dengan Bapak Agus Kasit Trantib (Seksi Kehutanan dan Ketertiban) Kecamatan Carita tanggal 22 September 2018.

adalah batu belah. Sampai sekarang masih terus beroperasi dan memiliki izin yang lengkap. Untuk dampak yang ditimbulkan oleh pertambangan sendiri sampai sejauh ini belum ada, jika memang dirasa merugikan dan meresahkan masyarakat tentunya sudah banyak laporan dan keluhan. Tenaga kerja umumnya berasal dari warga lokal. Awal tambang ini dibuka memperkerjakan orang dari luar daerah ini dengan tujuan mereka dapat memberikan pelatihan & ilmu kepada warga sekitar sehingga warga sekitar memiliki keterampilan yang digunakan sebagai dasar pengetahuan untuk bekerja di pertambangan kemudian hari.

Masyarakat di daerah ini sudah mulai paham hukum sehingga tidak mudah tertipu dengan iming-iming oleh para oknum yang melakukan kegiatan pertambangan secara illegal. Kepolisian sendiri juga selalu menyebarkan intel untuk memantau kondisi setempat sehingga jika ada yang mencurigakan, polisi langsung mengambil tindakan dengan sigap. Umumnya suatu pertambangan dapat beroperasi apabila telah memiliki izin.<sup>88</sup>

### 3. Kecamatan Cimanggu

Berdasarkan keterangan aparat Polsek Cimanggu, Perusahaan tambang legal yang berada di wilayah hukum Polsek Cimanggu, salah satunya yaitu PT. CSD (Cibaliung Sumber Daya) berasal dari Australia. Perusahaan tambang ini merupakan tambang emas yang letaknya berada di Desa Mangku Alam. Perusahaan tambang emas ini berdiri sejak tahun 2006, menekankan pada sistem *underground*, yaitu cara penambangan yang sifatnya tertutup, dimana dibuat dengan terowongan atau lubang (*spiral*). Penambangan tersebut dilakukan dengan menggunakan bahan peledak, hal ini dimungkinkan karena telah memiliki izin. Terlebih dalam pelaksanaan pertambangan, PT. CSD ini selalu melaporkan segala hal secara jelas kepada Polsek seperti, berapa banyak bahan peledak yang digunakan.

Pada awalnya usaha pertambangan PT. CSD merupakan usaha yang dikelola oleh masyarakat sekitar Desa Mangku Alam yang wilayahnya diperuntukkan sebagai perkebunan. Namun PT. CSD memperoleh izin tambang darurat sebagai uji coba terhadap wilayah tersebut dan pada akhirnya

<sup>88</sup>Wawancara dengan Aiptu D. Komarudin, Kanit Babinkantibmas, Polsek Cibaliung, tanggal 04 November 2018.



pengelolaannya itu berhasil. Sehingga izin tambang darurat itu dilanjutkan oleh PT. CSD dengan mengajukan izin lebih lanjut, sehingga PT. CSD mendapat pengecualian untuk mengelola wilayah yang dahulu direncanakan sebagai perkebunan.

Dahulu wilayah yang dipergunakan untuk PT. CSD ini diperuntukkan sebagai perkebunan. Namun sejak tahun 2009 dikeluarkan aturan baru (pengecualian) sehingga wilayah yang dahulu menjadi perkebunan itu dapat menjadi wilayah untuk pertambangan. Pengecualian dapat diberikan kepada PT. CSD karena perusahaan melakukan pendekatan yang baik seperti merangkul pihak-pihak disekitar wilayah, menempuh izin secara resmi langsung kepada Menteri. Selain itu PT. CSD ini juga memiliki tempat pengolahan limbah yang memadai, dimana terdapat 2 (dua) lokasi pengolahan yang per lokasi itu ada 3 (tiga) tingkatan.

Pertambangan emas PT CSD ini juga memberikan dampak positif yang sangat berguna bagi masyarakat seperti:

- a. Dari segi ekonomi, masyarakat merasa terbantu dengan adanya PT. CSD ini. Dikarenakan masyarakat mendapatkan pekerjaan yang disediakan oleh perusahaan tersebut. Pada dasarnya pekerja yang dipekerjakan merupakan masyarakat setempat, kecuali ahli yang dibutuhkan yang tidak ada dalam masyarakat. Sehingga sangat mempertimbangkan kesejahteraan masyarakat setempat.
- b. Dari segi sarana dan prasarana, masyarakat juga merasa perusahaan memberikan dampak yang berguna sekali dengan membangun rumah ibadah bagi masyarakat sekitar. Selain itu juga terdapat kemajuan yang sangat terlihat dimana jalan-jalan diperbaiki sehingga mempermudah pergerakan dalam melakukan aktivitas sehari-hari.
- c. Dari segi kebutuhan lainnya, masyarakat juga merasa lebih nyaman, dikarenakan dahulu bangunan rumah terbuat dari bambu dan sekarang bangunan rumahnya itu permanen.

Meskipun demikian, pertambangan emas tersebut juga tetap memiliki dampak negatif. Ketika musim hujan, hal yang paling dikhawatirkan oleh masyarakat ialah limbah yang meluap dari tempat pengolahan limbah dikarenakan posisi

pengolahan limbah yang berada di pinggir sungai. Pertambangan ini juga memiliki kroskat II, per kroskatnya itu 100m, setiap 3 (tiga) bulan dilakukan uji kelayakan, sebagai upaya pengawasan dari SDM Pusat (Menteri). Pertambangan emas yang ada itu jenisnya itu biang, dimana emas menempel pada batuan. Selain itu pertambangan emas PT. CSD juga diperbolehkan beroperasi dikarenakan untuk jangka panjangnya akan dijadikan sawah dan kolam ikan.

Selain PT. CSD diatas, terdapat juga usaha Galian C yang merupakan usaha pertambangan yang dikelola oleh masyarakat setempat. Usaha pertambangan tersebut dimiliki oleh Hj. Syarif, yaitu kegiatan usaha tambang pasir. Pertambangan berlokasi di dekat Pulau Umang, berdiri hampir 10 (sepuluh) tahun. Usaha pertambangan ini dikelola oleh warga lokal, dilakukan secara manual. Pengelolaan yang dilakukan oleh warga lokal, mengakibatkan hasil dari tambang memiliki kualitas yang biasa, sehingga dipergunakan untuk kebutuhan sendiri atau hanya untuk kalangan masyarakat setempat saja.

Pertambangan pasir ini memiliki dampak negatif, dimana terdapat lubang-lubang bekas galian yang apabila turun hujan dapat mengakibatkan terjadinya longsor. Dengan adanya lubang-lubang itu juga telah terdapat 1 (satu) korban, korbannya adalah anak kecil yang terjatuh ke dalam lubang yang telah terisi air hujan. Pada usaha tambang pasir ini, hal yang dirasa sulit ialah memisahkan antara pasir dengan lumpur yang ada.

Mengenai teguran terhadap permasalahan mengenai izin yang dilakukan oleh Polsek untuk usaha pertambangan, sudah dilakukan secara bertahap dari Polsek, Polres. Namun mengenai perizinan, merupakan permasalahan yang tidak dapat dihindari dalam usaha pertambangan, khususnya yang dikelola oleh masyarakat. Usaha ilegal yang dilakukan masyarakat tanpa izin, merupakan hal yang sulit untuk diurus karena mereka selalu mengatakan bahwa hal itu merupakan permasalahan perut. Sehingga dengan alasan itu maka dapat diberlakukan suatu kebijakan khusus, sebagai wujud *diskresi*. Walaupun sebaiknya harus ada suatu pembinaan, dahulu ada IPR atau PETI (pertambangan tanpa izin) namun sejak tahun 2016 sudah tidak ada lagi.

Selain itu, Polsek juga berpendapat bahwa kewenangan yang dimilikinya hanya sebatas *monitoring* atau koordinasi dalam segi keamanan

saja. Menyangkut permasalahan CSR, dahulu orang yang punya pertambangan dari luar tidak menyampaikan rencana program dengan jelas & bersifat tertutup mengenai penerimaan sehingga masyarakat merasa tidak dihargai serta tidak diberi kesempatan yang layak oleh perusahaan.

Kendala lain antara lain tokoh agama juga mempersulit perusahaan, dikarenakan memiliki pandangan yang tertutup sehingga sulit untuk menerima investor. Dengan hal tersebut, sering kali ingin terjadinya demo untuk menuntut kesejahteraan (masalah SPSI) namun hal tersebut tidak pernah terjadi karena pada akhirnya selalu ada koordinasi dari pemerintah, perusahaan dan masyarakat (terjadi kesepakatan). Setelah itu telah diberlakukan pula beberapa kebijakan, seperti:

1. Kebijakan KEK
2. Kebijakan KIR
3. Hasil eksplorasi Geomin

Upaya penyelesaian masalah atau perkara yang terjadi antara masyarakat dengan pemilik usaha pertambangan dapat dilakukan dengan kebijakan, serta sosialisasi, dan dengan hukum bila hal yang sebelumnya tidak dapat tercapai atau terselesaikan. Selain itu dahulu masyarakat memperoleh penghasilan kira-kira 5 (lima) sampai dengan 10 (sepuluh) juta rupiah per bulan yang berasal dari pertambangan, dengan penghasilan tersebut banyak masyarakat dapat membangun rumah secara permanen.

Selain beberapa kebijakan diatas, Polsek juga memperhatikan hal-hal seperti yang biasa dikenal "kirduk" (kira-kira dukun atau ilmu dukun) dan "kirda" (kira-kira keadaan) dalam menerapkan peraturan dalam usaha pertambangan. Pernah terjadi kasus yang sarat dengan peristiwa mistis dimana seorang tenaga ahli asing yang memaksa (menggunakan linggis dan pacul) untuk membongkar makam yang dikeramatkan oleh warga lokal di lokasi tambang terkena hantaman bola api setelah sebelumnya pekerja gagal membongkar makam tersebut dengan menggunakan beko. Tenaga kerja asing

tersebut selama beberapa hari tidak dapat mengkonsumsi makanan setelah dilakukan ritual permintaan maaf kondisinya pulih kembali.<sup>87</sup>

#### 4. Kecamatan Karang Tanjung

Di Wilayah Karang Tanjung belum berdiri Polsek tersendiri namun masih menjadi bagian dari wilayah kerja Polsek Cadasari. Berdasarkan hasil wawancara dengan aparat Polsek Cadasari, peran Polsek terhadap usaha pertambangan dirasa masih kurang untuk wilayah ini dikarenakan wilayah Cadasari tidak terlalu banyak terdapat usaha pertambangan. Namun bila terjadi suatu masalah maka terlebih dahulu diatasi dengan cara preventif seperti didatangi secara kekeluargaan sehingga tidak langsung dilakukan tindakan hukum.

Di wilayah ini ada tambang pasir dan batu yang dimiliki oleh masyarakat lokal yaitu milik Hj. Arman. Usaha pertambangan ini dikelola sendiri, diambil dan langsung dijual. Pada tahun 2017 pernah terjadi masalah, namun sekarang sudah tidak ada lagi usaha pertambangan milik Hj. Arman tersebut karena kejadian tanah longsor. Namun tidak terdapat korban untuk masalah tersebut, hanya terdapat kerusakan-kerusakan jalan. Sedangkan untuk masalah prosedur ataupun syarat dalam usaha pertambangan, masyarakat tidak begitu paham atau mengerti prosedur maupun tata cara yang benar untuk memperoleh izin.<sup>90</sup>

Usaha pertambangan yang terdapat di wilayah ini merupakan pertambangan golongan C atau tipe C. Untuk permasalahan izin dalam usaha pertambangan, pemerintah daerah tidak memberikan izin namun hanya sekedar rekomendasi. Namun rekomendasi itu tidak dilanjutkan oleh pihak perusahaan, sehingga polisi tidak dapat bertindak lebih lanjut hanya sekedar melakukan pengawasan saja.

Upaya yang dapat dilakukan oleh Polsek ialah memberikan laporan kepada Polres Pandeglang serta koordinasi dengan Dinas ESDM Provinsi Banten, lalu akan dilanjutkan atau diurus oleh Satpol PP. Sehingga dapat diproses secara (pidana). Untuk

<sup>89</sup>Wawancara dengan Susanto (Kanit Intelkam) & Asep Saprudin (Kanit Bimas), Polsek Cimanggu pada tanggal 09 November 2018.

<sup>90</sup>Wawancara dengan Bapak Agus Miftahudian (KSPK), Polsek Cadasari pada tanggal 11 November 2018

usaha pertambangan yang dimiliki oleh Hj. Arman itu lokasi wilayahnya terbagi menjadi 2 (dua) ada di Cadasari dan Dinas. Kebetulan untuk wilayah yang terjadi longsor terletak di bagian wilayah Cadasari sehingga yang memproses dan menindaklanjuti adalah Pemerintah Daerah.

Potensi pertambangan yang berada di wilayah Desa Kadumerak, Kecamatan Karang Tanjung tidak banyak. Barang yang di tambang hanya golongan C yaitu tanah dan bebatuan, tidak ada potensi untuk timah dan emas. Berkenaan potensi pertambangan yang kecil maka sudah tidak ada lagi usaha pertambangan rakyat. Dulu memang pernah ada pertambangan rakyat yang dilakukan secara gotong royong melakukan pertambangan dengan palu. Barang yang di tambang seperti batu fondasi. Potensi di daerahnya lebih dominan ke pertanian dan perkebunan, pertambangan rakyat terakhir kali ada 2 tahun lalu dan telah dihentikan.

Aparat desa setuju dengan pernyataan dari mantan Bupati Pandegang Heruan Kurtubi bahwa pertambangan rakyat perlu dimajukan tetapi masyarakat disini tidak kurang memahami pertambangan. Dahulu ketika ada pertambangan mereka mencari informasi secara mandiri dimana titik-titik untuk lokasi pertambangan. Memang pernah ada penyuluhan oleh Satpol PP, Babinkantibmas, Kelurahan / Kecamatan dan Dinas Lingkungan Hidup. Usaha pertambangan rakyat yang dilakukan pada masa lalu tidak menimbulkan kerusakan alam karena menggunakan alat alat yang sederhana dan manual.

Pertambangan yang ada di wilayah Kadumerak hanya ada 1 yaitu di daerah Lebak Sirih dan baru beroperasi sekitar 2 tahun. Sejauh ini tidak pernah terjadi bentrok antara warga dengan pertambangan namun, tahun kemarin ada musibah yaitu alat dari pertambangan menimpa rumah warga tidak ada korban dan kerugian yang ada telah diganti oleh pertambangan, pertambangan tidak memakai bahan kimia maupun bahan peledak, jika pertambangan tersebut melanggar peraturan dan membahayakan masyarakat maka pertambangannya dapat diberhentikan, pekerja tambang pun berasal dari masyarakat sini dan tidak ada dari luar.

Keberadaan pertambangan ilegal sejauh ini belum diketahui informasi terkait tentang hal tersebut. Pertambangan ilegal selain merugikan juga sangat berbahaya bagi pekerja maupun masyarakat. Oleh sebab itu, masyarakat turut ikut menjaga dan

mengawasi jika ada pertambangan liar melaporkan kepada kepolisian atau ke kelurahan dahulu.<sup>91</sup>

#### 5. Kecamatan Cigeulis

Berdasarkan hasil wawancara dengan aparat Polsek Cigeulis, seharusnya PT. BNR tidak lagi beroperasi karena izinnnya sudah habis, dan sepengetahuan informan sudah tidak ada lagi pertambangan liar. Yang bersangkutan menjelaskan bahwa pertambangan yang berada di daerahnya merupakan milik perusahaan, polisi selalu mengawasi lingkungan sekitar dengan intel sehingga menjadi tindakan represif jika ada yang ingin menambang secara ilegal dan selama 3 tahun kebelakang ini belum pernah ada laporan masyarakat mengenai pelanggaran menggunakan alat peledak ataupun bahan kimia, dan belum pernah terjadi bentrok antara masyarakat dan pertambangan. Pertambangan disini hanya untuk tambang golongan C, yaitu untuk bebatuan. Jika ada pelanggaran atau pertambangan ilegal polisi yang dapat melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penyegelan. Pekerja tambang ada yang berasal dari luar daerah dan berasal dari masyarakat sekitar.

Kepolisian berharap untuk para pertambangan ilegal untuk mengurus izin lingkungan sehingga pekerjaannya dapat lebih mudah dan mendapat perlindungan dan berhenti menambang secara ilegal, dan bagi pertambangan legal untuk terus mematuhi aturan yang ada tidak menggunakan bahan kimia maupun peledak, memastikan keselamatan bagi para pekerjanya dan warga sekitar dan menghindari proyek yang dapat merusak lingkungan sekitar.<sup>92</sup>

Usaha tambang rakyat merupakan pertambangan yang dilakukan oleh masyarakat, dijual dan mendapatkan keuntungan sendiri. Pertambangan rakyat ini sangat sederhana menggunakan alat yang seadanya dengan palu dan dikerjakan secara gotong royong, karena menggunakan alat seadanya tidak ada faktor keamanan sehingga pertambangan rakyat ini dilakukan musiman ketika musim hujan maka tidak akan ditemukan pertambangan rakyat. Usaha tambang rakyat sering dilarang karena tidak memiliki izin lingkungan, jika tertangkap maka biasanya akan ditutup. Untuk saat ini, kegiatan pertambangan rakyat sudah tidak ada lagi.

<sup>91</sup>Wawancara dengan Bapak Yani ( Staff Kecamatan) tanggal 11 November 2018.

<sup>92</sup>Wawancara dengan Bapak Arkhan, Polsek Cigeulis tanggal 11 November 2018.

Jika ada pertambangan ilegal masyarakat akan melakukan protes dan biasanya pertambangan ilegal terdapat di tempat yang memiliki kandungan emas sedangkan potensi pertambangan di daerah tersebut adalah galian jenis C. Selama ini belum pernah ada bentrok antara masyarakat dengan pengusaha pertambangan dan tidak ada kerusakan lingkungan yang terjadi. Pihak informan memberi contoh pertambangan yang sudah beroperasi sejak 20 tahun lalu, yang dijalankan oleh pengusaha bernama Bobby. Apabila mereka melakukan pelanggaran seperti menggunakan bahan peledak dan berbahaya bagi masyarakat maka pertambangan dapat dihentikan. Masyarakat memiliki peran yang penting atas pengawasan kegiatan-kegiatan usaha pertambangan karena *hukum adat* masih kuat.<sup>93</sup>

Menurut tokoh masyarakat setempat, desanya masih tertinggal tapi wilayahnya telah dieksploitasi habis-habisan, masyarakat tidak dapat berbuat banyak. Masyarakat memang tidak mengetahui apakah ada pertambangan yang ilegal atau tidak. Masyarakat sangat khawatir apabila terjadi pertambangan ilegal yang merusak lingkungan, pasti sangat berbahaya bagi lingkungan masyarakat tinggal. Yang bersangkutan setuju dengan pandangan mantan Bupati Pandeglang Heruan Kurtubi untuk rakyat dapat menambang sehingga kesejahteraan rakyat dapat meningkat. Menurutnya, pemerintah perlu lebih memperhatikan kesejahteraan rakyat dan keamanan lingkungan. Namun faktanya masyarakat tidak mendapatkan pembekalan oleh pemerintah atau lembaga-lembaga terkait.<sup>94</sup>

Menurut tokoh masyarakat setempat, saat ini seluruh pertambangan di daerah sekitarnya telah memiliki izin lingkungan untuk menambang. Selama ini tidak pernah terdengar kabar adanya pertambangan ilegal dan tidak pernah ada bentrok antara pertambangan dengan masyarakat. Para pekerja tambang PT. BNR berasal dari luar daerahnya dan sedikit sekali yang berasal dari masyarakat sekitarnya.

Tidak ditemukan bukti terjadinya kerusakan lingkungan alam karena ketatnya pengawasan warga lokal, jika ada pencemaran dan atau telah terjadi kerusakan lingkungan maka masyarakat datang melakukan protes kepada pelaku usaha pertambangan karena merusak lingkungannya. Pihak informan tidak setuju jika ada pertambangan ilegal karena takut jika ada kerusakan lingkungan.<sup>95</sup>

<sup>93</sup>Wawancara dengan Bapak Engkos (Camat Cigeulis) pada tanggal 11 November 2018.

<sup>94</sup>Wawancara dengan Kang Aboh (Tokoh Masyarakat) pada tanggal 11 November 2018.

<sup>95</sup>Wawancara dengan Abah Datar (Tokoh Masyarakat) pada tanggal 11 November 2018.

## BAB V

### ANALISIS

#### A. Pengaruh Kebijakan Hukum Pertambangan Rakyat Terhadap Tingkat Kesejahteraan Masyarakat di Kabupaten Pandeglang, Banten

Berlakunya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membawa konsekuensi pengambilalihan kewenangan di bidang pertambangan mineral dan batubara (minerba) oleh Pemerintah Pusat dari Pemerintah daerah kabupaten/kota yang semula memiliki kewenangan untuk memberikan izin usaha pertambangan di wilayahnya. Secara tersirat, tujuan dari pemanfaatan sumber daya alam untuk pembinaan kesejahteraan sosial di Indonesia terdapat dalam tujuan bernegara. Hal ini tertuang dalam Pasal 33 Ayat 3 UUD 45 dimana negara diberikan wewenang untuk menguasai sumber daya alam yang berada di Indonesia.

Perubahan UU Pemda dapat digolongkan ke dalam sebuah reformasi pemerintah daerah yang tergolong sebagai suatu perubahan yang radikal atau drastis. Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004, pemerintah pusat hanya mengatur perizinan pertambangan yang dianggap penting. Sedangkan bahan galian yang dianggap kurang penting seperti lempung, pasir, dan gamping perizinannya diatur oleh pemerintah daerah setempat. UU Pemda tahun 2014 melahirkan beberapa perubahan kepada pemerintah daerah mengenai urusan pertambangan minerba dikarenakan berpegang teguh pada prinsip eksternalitas, akuntabilitas, efisiensi, serta kepentingan strategis nasional.

UU Pemda 2014 mengambil ahli kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota di bidang pertambangan minerba mengakibatkan benturan antara pemerintah pusat dan daerah yang tidak dapat dihindarkan. Disharmonisasi tersebut antara lain dalam bidang keuangan, dan hubungan pengawasan.<sup>96</sup>

Secara normative politik hukum pengelolaan sumber daya alam di Indonesia sudah ditentukan dalam Pasal 33 Ayat 2 dan Ayat 3 UUD 45. Dalam perjalannya, Pasal 33 UUD 45 mengalami amandemen yang menurut Kwik Kian Gie sebagaimana dikuip oleh Qurbani berkaitan dengan liberalisasi di sekor pengelolaan Sumber Daya

<sup>96</sup> Nabila Desyalika Putri dan Dian Agung Wicaksono, "Implikasi Legalisasi Pengambil Alhian Kewenangan di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara oleh Pemerintah Pusat", *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 13 No. 01-Maret 2016 : 19-32.



Alam.<sup>97</sup> Setidaknya ada tujuh ciri konstitusional yang harus dimuat dalam kegiatan pengelolaan sumber daya alam yaitu :

1. Perekonomian bertujuan untuk mencapai kemakmuran bersama seluruh rakyat
2. Keikutsertaan rakyat dalam kepemilikan , proses produksi, dan menikmati hasilnya
3. Sesuai dengan prinsip efisiensi berkeadilan, mekanisme pasar berdasarkan persaingan usaha yang sehat dan peranan serta kewenangan negara untuk intervensi jika terjadi kegagalan pasar.
4. Peran negara harus dijamin dalam perencanaan ekonomi nasional, membentuk dan menegakkan pelaksanaan Undang-Undang serta melaksanakan program pelayanan dan pemberian masyarakat juga pembebasan pajak maupun pemberian subsidi.
5. BUMN sebagai salah satu soko guru kegiatan ekonomi menguasai cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak
6. Koperasi sebagai soko guru perkonomian harus diwujudkan dalam semangat kebersamaan dengan BUMN dan swasta serta sebagai badan usaha ekonomi rakyat
7. Perkonomian nasional haruslah merupakan perwujudan kemitraan sejajar antara koperasi, BUMN, dan swasta (ada tindakan ekonomi yang saling berbalas).<sup>98</sup>

Undang-undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara merupakan salah satu konstruksi hukum baru/ pertumbuhan hukum baru yang mengatur pertumbuhan kegiatan pertambangan di Indonesia dari aspek lingkungan sekaligus menyinggung tentang kemandirian pertambangan Indonesia. Negara sebagai badan publik berwenang mengeluarkan kebijakan-kebijakan pengelolaan sumber daya alam, aturan-aturan hukum termasuk perizinan. Untuk itu harus ada harmonisasi antara pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup sebagaimana diamanatkan Pasal 28H UUD 45.

Negara harus menempatkan diri/ berpihak pada kepentingan bangsa namun demikian UU No. 4 Tahun 2009 memiliki kelemahan karena belum memiliki UU payung sebagai pengawas yang memperjelas keberpihakan negara kepada kepentingan bangsa, konsideran UU ini tidak menyebut suatu UU sebagai *umbrella act* dalam pengawasan pelaksanaannya. Negara sebagai pembuat kebijakan dalam UU Minerba tidak memiliki sikap yang jelas terhadap keberpihakannya kepada negara atau kepentingan rakyat. Disamping itu negara cenderung mengabaikan fenomena

<sup>97</sup> Hudriyah Mundzir, et al, "Politik Hukum pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara dengan Pendekatan *Economic Analysis of Law*", *Prosiding Sentia 2016, Piloteknik Negeri Malang Vol. 8 – ISSN 2085-2347*, hal. 19.

<sup>98</sup> *Ibid*

kemajemukan hukum dalam kebijakan, penyusunan instrument hukum, maupun dalam implementasi hukum melalui politik pengabaikan fakta kemajemukan hukum sehingga secara normative mengabaikan dan menggusur hak-hak masyarakat/kearifan lokal.<sup>99</sup>

Sementara itu dari sudut pandang masyarakat, baik buruknya suatu usaha pertambangan diukur dari kemampuan perusahaan dalam membangun sinergi dalam masyarakat serta lingkungan sekitar. Pengusaha pertambangan di Indonesia mengalami dilemma dimana telah terjadi inkonsistensi regulasi dalam pengelolaannya. Pesan moral Pasal 33 UUD 45 belum dapat diaplikasikan dalam kegiatan usaha pertambangan karena pemerintah (negara) tidak berkemampuan dalam penguasaan teknologi canggih yang berperan dalam meningkatkan nilai tambah. Hal itu juga mengakibatkan marginalisasi peran negara yang cenderung dipandang sebelah mata oleh pemilik modal sehingga ketersediaan sumber daya alam tidak menjamin terwujudnya kesejahteraan masyarakat suatu negara tanpa dukungan penguasaan teknologi, keahlian managerial, dan akumulasi kapital.<sup>100</sup>

Eksplorasi pertambangan yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan pertambangan hanya dilakukan oleh beberapa perusahaan terkenal saja. Banyak perusahaan dalam skala kecil tidak mendapatkan izin dari pemerintah. Ketidakmampuan dan keengganan pemilik perusahaan membayar beberapa iuran tetap dan iuran lainnya kepada pemerintah kabupaten, pemberian izin tambang yang tidak merata kepada setiap perusahaan dan semua hal ini mengakibatkan banyak terjadinya kegiatan-kegiatan penambangan ilegal yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan kecil.<sup>101</sup>

Target dan implementasi kebijakan pertambangan ini adalah adanya keterturan dan perizinan yang jelas bagi masyarakat untuk melakukan kegiatan eksplorasi kegiatan pertambangan. Secara teknis sudah tercapai yaitu dengan adanya aturan yang jelas bagi perusahaan-perusahaan yang akan melakukan kegiatan pertambangan namun hasil dari implementasi kebijakan pertambangan ini tidak optimal bagi masyarakat.

<sup>99</sup> Ibid

<sup>100</sup> Loc. Cit, hal 189

<sup>101</sup> Ruli Kurnia, "Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sektor Pertambangan", *Jurnal Demokrasi dan Otonomi Daerah*, Volume 11, No.1, Juni 2013, hal 76.

Belum ada kontribusi langsung kepada masyarakat berupa peningkatan perekonomian masyarakat, hanya berdampak pada peningkatan harga jual tanah.<sup>102</sup>

Kuantitas dan kualitas sumber daya manusia (SDM) sangat menentukan kinerja Dinas Pertambangan, oleh sebab itu untuk meningkatkan kualitas kerjanya perlu ditingkatkan kualitas sumber daya manusia dengan memperhatikan tingkat Pendidikan formal, pelatihan, teknis fungsional dan pendidikan karier.<sup>103</sup>

Keuntungan yang dihasilkan dari pelaksanaan kebijakan pertambangan hanya dirasakan oleh beberapa kelompok. Sementara dari target kegiatan, implementasi kebijakan sektor pertambangan hasilnya dapat memberikan sumbangan pada PAD dan mampu memberikan lapangan kerja serta meningkatkan perekonomian masyarakat setempat, namun tidak bisa memberikan sumbangan langsung bagi peningkatan perekonomian masyarakat. Tidak adanya komitmen dan koordinasi yang jelas bagi pelaksanaan kebijakan menjadikan permasalahan baru yaitu timbulnya kegiatan-kegiatan pertambangan ilegal yang dilakukan oleh masyarakat setempat tanpa adanya izin yang jelas.<sup>104</sup>

Aktor yang sangat diprioritaskan dalam pengambilan kebijakan pengelolaan pertambangan (batubara) dalam masyarakat dengan kriteria prioritas adalah polusi udara, sehingga alternative starteginya adalah melakukan kegiatan program ramah lingkungan dan reklamasi lahan tambang, dalam rangka melakukan perbaikan kondisi fisika, kimia, dan biologi tanah, pengendalian aliran permukaan untuk mencegah erupsi dan longsor serta melakukan penanaman pohon-pohon pionir untuk penghijauan sekaligus bernilai ekonomis.<sup>105</sup>

Terkait dengan adanya potensi konflik dalam kegiatan usaha pertambangan, terdapat 3 pendekatan yang berguna dalam memberikan arah kebijakan taktala kebijakan publik ada dalam konteks konflik yang menurut Riant Nugroho adalah :

1. Pendekatan demokratis, demi kebaikan bagi sebagian besar orang. Kebijakan yang memberi manfaat bagi mayoritas public daripada sebagian kecil publik. Pada pelaksanaannya, pendekatan ini sangat sulit karena ada bias elite, ada bias teknokratis, serta ada keterbatasan pemahaman dalam bidang kebijakan publik.

<sup>102</sup> Ibid. Hal.69

<sup>103</sup> Ibid

<sup>104</sup> Ibid. hal 70.

<sup>105</sup> Teuku Ade Fachlevi, et all, "Dampak dan Evaluasi Kebijakan Pertambangan Batubara di Kecamatan Mereuba", *Jurnal Risalah Kebijakan Pertanian dan Lingkungan* Vol.2 No.2, Agustus 2015, hal 178-179.

2. Pendekatan biaya, *risk value*. Kegagalan kebijakan publik akan mempunyai dampak yang sangat besar bagi kehidupan bersama.
3. Pendekatan dengan paradigma *deliberative*, penetapan kebijakan yang paling mungkin diterima oleh pihak yang berkonflik.<sup>106</sup>
4. Implementasi kebijakan pertambangan ..... belum optimal dilaksanakan dari sisi aspek standar dan sasaran, sumber daya, agen pelaksana, karakteristik pelaksana, suasana ekonomi politik.<sup>107</sup>

Khusus kasus di Kabupaten Pandeglang dimana pada kepemimpinan Erwan Kurtubi yang mengharapkan potensi pasir besi teteap dapat dikelola oleh masyarakat mengingat berdasarkan ketentuan Pasal 8 UU Minerba, hal itu ditetapkan sebagai kewenangan pemerintha kabupaten / kota mengingat di Kabupaten Pandeglang tingkat Pendidikan rakyat secara tradisional secara turun temurun yang tidak memiliki pengetahuan hukum bahwa setiap kegiatan usaha pertambangan walau dalam skala kecil memerlukan izin.

Celaknya kegiatan PETI seperti itu tidak termasuk dalam skema pembinaan dan pengawasan yang seharusnya menjadi puncak skala prioritas pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten / kota untuk mengulurkan tangan memberikan bantuan dalam rangka pemberdayaan masyarakat yang berkewajiban akibat proses pembangunan yang cenderung mengabaikan pemerataan dan telah menyebabkan terjadinya proses permiskinan struktural.

Kebijakan yang diusulkan oleh Erwan Kurtubi tersebut sepatutnya mendapat perhatian yang memadai mengingat minerba sebagai bagian dari sumber daya alam merupakan unsur penting dari pokok-pokok kemakmuran rakyat, sebagaimana pernah dikemukakan oleh para pendiri bangsa dalam penjelasan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 sebelum dilakukan amandemen. Bagaimanapun juga berbagai kebijakan tentang penyelenggaraan penguasaan sumber daya alam tetap harus memperhatikan kualitas sumber daya manusia, sumber daya modal maupun sumber daya buatan yang telah berhasil dikembangkan pada kurun waktu tertentu.

Adapun Progress indeks pembanguna manusia/ IPM Kabupaten Pandeglang per 2010 hingga 2017 mengalami peningkatan namun demikian hal tersebut tidaklah terlalu signifikan mengingat pada tahun 2010 indeks pembangunan manusia

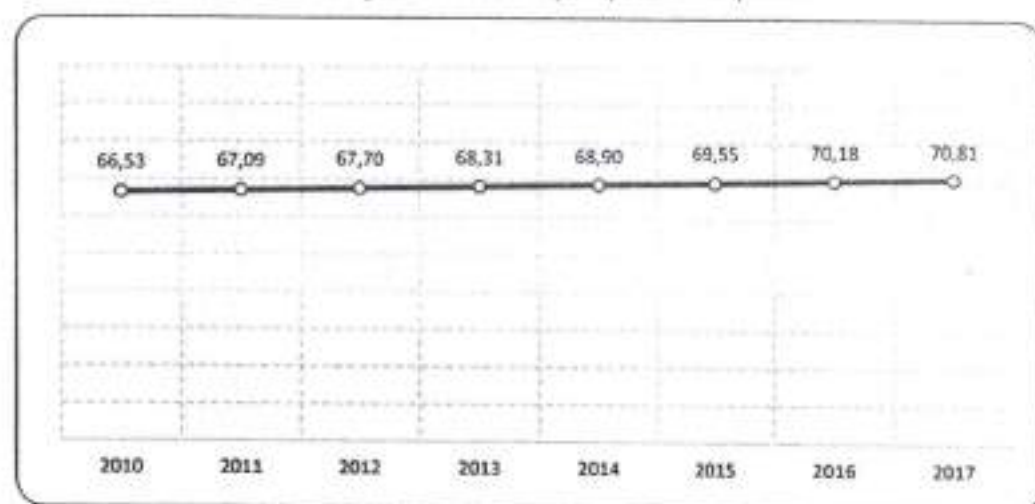
<sup>106</sup> *Op. Cit* hal 63-64.

<sup>107</sup> Hambali, "Implementasi Kebijakan Pertambangan Mineral dan Batuan di Kecamatan Banawa Kabupaten Dangdala", *E-Jurnal Katalogis Volume 4 No. 11 November 2016*, hal 38.

Kabupaten Pandeglang adalah 59,08 sedangkan tahun 2017 65,82. Sementara itu, indeks pembanguana manusia adalah sebagai berikut:<sup>108</sup>

Tahun	IPM	EF	ARH	UIS	MPI	Pengeluaran
2017	63,82	54,08	12,41	6,81	61,58	
2016	62,4	51,77	12,4	6,82	60,6	
2015	62,71	51,52	13,05	6,5	7120,15	
2014	62,05	51,01	11,08	6,45	7581	
2013	61,35	51,52	11,05	6,44	7481,38	
2012	60,48	51,08	12,17	6,47	7421,15	
2011	59,32	52,48	11,81	6,38	7094,35	
2010	58,08	52,28	11,27	6,33	7135,13	

Gambar 1  
Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia, 2010-2017



Merujuk pandangan Penasehat Teknis Bidang Demokrasi Pemerintahan dan Satuan Penanggulangan Kemiskinan UNDP Indonesia, Juliaty Ansyé Sopacua yang mengatakan bahwa, selama ini sejumlah langkah pengurangan kesenjangan memang sudah ada di program Nawacita Jokowi. Namun, jurang kesenjangan belum benar-benar menyempit. Berdasarkan data yang ada, diketahui bahwa IPM Indonesia

<sup>108</sup> <https://pandeglangkab.bps.go.id/>

mengalami peningkatan namun belum signifikan karena pada tahun 2015 IPM tersebut sebesar 0,689 (tingkat 113 dari 188 negara di dunia). IPM ini meningkat sekitar 30,5 persen dalam 25 tahun terakhir. Ada sejumlah indikator kesenjangan yang bertolak belakang dengan peningkatan IPM tersebut, yaitu sebagai berikut :

1. Tingkat kemiskinan dan kelaparan. UNDP mencatat sekitar 140 juta orang Indonesia yang hidup dengan biaya kurang dari Rp20 ribu per hari dan 19,4 juta orang menderita gizi buruk.
2. Tingkat kesehatan dan kematian, tercatat dua juta anak di bawah usia satu tahun belum menerima imunisasi lengkap. Angka kematian ibu sebanyak 305 kematian per 100 ribu kelahiran hidup.
3. Akses ke layanan dasar. UNDP melihat bahwa hampir lima juta anak tidak bersekolah dan anak-anak di Papua memiliki tingkat dikeluarkan dari sekolah yang tinggi.<sup>109</sup>

Ketertinggalan ini multi dinamis, misalnya dari sisi gender, perempuan akses ke sekolahnya minim, informasinya minim, risikonya semakin besar, dan ini cenderung diteruskan ke generasi selanjutnya. Untuk mempersempit kesenjangan tersebut, UNDP melihat setidaknya ada empat langkah yang dapat dilakukan pemerintah yaitu :

1. Pertama, memastikan mereka yang tertinggal mampu menggunakan kebijakan umum. Pemerintah perlu memastikan pertumbuhan yang inklusif dengan fokus menciptakan lapangan kerja, inklusi keuangan untuk menjaga kaum miskin, dan investasi pada prioritas pembangunan manusia.
2. memastikan langkah-langkah untuk kelompok dengan kebutuhan khusus, misalnya dengan memberikan fasilitas subsidi khusus.
3. memastikan ketahanan dalam pembangunan manusia, contohnya mengombinasikan perlindungan sosial dengan strategi penciptaan lapangan kerja yang tepat, penyediaan penghasilan hidup, dan menyesuaikan program ke konteks lokal.
4. memberdayakan mereka yang tertinggal, seperti menegakkan hak asasi manusia dengan menghormati dan mengimplementasikan perjanjian hak asasi manusia internasional.<sup>110</sup>

IPM untuk Indonesia menunjukkan bahwa setelah begitu banyak kemajuan yang dicapai, langkah selanjutnya menuju pembangunan manusia yang tinggi adalah inklusi dan pengurangan kesenjangan, khususnya untuk provinsi terpencil dan antara laki-laki dan perempuan. Menurut Helen Clark, administrator UNDP cara mengatasinya adalah dengan menghilangkan norma-norma sosial dan hukum

<sup>109</sup> <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20170322182446-78-202081/ranking-indeks-pembangunan-manusia-indonesia-turun-ke-113>

<sup>110</sup> Ibid.

yang diskriminatif, dan mengatasi akses yang tidak setara terhadap partisipasi politik yang telah menghambat kemajuan begitu banyak orang, kemiskinan bisa diberantas dan pembangunan yang damai, adil dan berkelanjutan dapat dicapai untuk semua orang.<sup>111</sup>

Jika pemerintah Indonesia sigap dan cakap mengelola investasi pendidikan anak bangsa. Tentu saja pendidikan yang berkualitas, merata, dan terjangkau oleh segenap anak bangsa tanpa terkecuali. Tidak ada jurang antara si kaya dan si miskin; semua mendapat kesetaraan dalam mengakses pendidikan. Kesempatan yang terbuka lebar serta pendidikan berbasis forward looking ini, simpul Mason, akan menghasilkan SDM Indonesia yang terampil, kompeten, berkualitas, dan mampu menyiasati peluang dengan baik. Sebaliknya, jika pemerintah setengah hati mempersiapkan investasi pendidikan, menurut Mason, akan terjadi musibah bahkan kutukan dari bonus demografi itu. Akan melimpah SDM di Indonesia yang rendah kompetensi dan tidak mampu menyiasati peluang yang ada. Mereka akan menambah jumlah angka pengangguran, yang tidak urung menimbulkan problem sosial pelik dan rumit.

Sebagai perbandingan, Kesepuluh negara terbaik di dunia mengenai Tingkat perkembangan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. Selandia Baru, mendapat peringkat 9 untuk Indeks Pembangunan Manusia tahun ini dengan skor 0,913 yang menyamai Kanada. Tahun 2014, Selandia Baru memiliki nilai Indeks Pembangunan Manusia sebesar 0,911 serta menduduki peringkat 10. Negara dengan jumlah penduduk sebanyak sekitar 4,6 juta ini memiliki angka harapan hidup sebesar 81,8 dan angka rata-rata lama pendidikan sebesar 19,2. Pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia Selandia Baru dari tahun 2010 adalah sebesar 0,24%.
2. Kanada mendapat peringkat yang menyamai Selandia Baru, yaitu peringkat 9 serta jumlah skor yang juga sama dengan Selandia Baru, yaitu 0,913 tahun 2014, sempat menduduki peringkat 8 untuk Indeks Pembangunan Manusia dengan jumlah skor 0,912. Kanada merupakan negara terluas nomor 2 di dunia setelah Russia dengan jumlah penduduk sebanyak sekitar 35,5 juta jiwa. Kanada juga memiliki angka harapan hidup sebesar 82 dan angka harapan rata-rata lama

<sup>111</sup> <http://www.id.undp.org/content/indonesia/id/home/presscenter/pressreleases/2017/03/22/indonesia-5-human-development-index-rises-but-inequality-remains-.html>

pendidikan sebesar 15,9. Pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia Kanada dari tahun 2010 adalah sebesar 0,28%.

3. Amerika mendapat peringkat 8 untuk Indeks Pembangunan Manusia pada tahun 2015 dengan jumlah skor 0,915. Tahun 2014, Amerika Serikat menduduki peringkat 7 dengan jumlah skor 0,913. Negara terbesar nomor 3 di dunia dengan jumlah populasi sebanyak sekitar 322,6 juta jiwa ini memiliki angka harapan hidup sebesar 79,1 serta angka harapan rata-rata lama pendidikan sebesar 16,5.
4. Irlandia menduduki peringkat 7 untuk Indeks Pembangunan Manusia pada tahun 2015 jumlah skor 0,916. Tahun 2014, Irlandia menduduki peringkat 8 yang sebelumnya berada di bawah peringkat Amerika Serikat, dengan jumlah skor 0,912. Irlandia memiliki jumlah penduduk sebanyak sekitar 4,7 juta jiwa dengan angka harapan hidup sebesar 80,9 serta angka harapan rata-rata lama pendidikan sebesar 18,6. Irlandia memiliki pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia dari tahun 2010 adalah sebesar 0,21%.
5. Jerman menduduki peringkat 6 untuk Indeks Pembangunan Manusia pada tahun 2015 dengan jumlah skor 0,916. Skor serta peringkat Indeks Pembangunan Manusia Jerman tetap konstan bila dibandingkan dengan Indeks tahun 2014. Jerman memiliki jumlah penduduk sebanyak sekitar 82,7 juta jiwa dengan angka harapan hidup sebesar 80,9 serta angka harapan rata-rata lama pendidikan sebesar 16,5. Jerman memiliki pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia dari tahun 2010 adalah sebesar 0,26%.
6. Belanda menduduki peringkat 5 untuk Indeks Pembangunan Manusia pada tahun ini dengan jumlah skor 0,922. Tahun 2014, Belanda juga menduduki peringkat yang tetap dengan jumlah skor 0,920. Memiliki jumlah penduduk sebanyak sekitar 16,8 juta jiwa dengan angka harapan hidup sebesar 81,6 serta angka harapan rata-rata lama pendidikan sebesar 17,9. Pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia Belanda dari tahun 2010 adalah sebesar 0,34%.
7. Denmark menduduki peringkat 4 untuk Indeks Pembangunan Manusia pada tahun 2015 dengan jumlah skor 0,923. Tahun 2014, skornya sama dengan tahun 2015. Angka harapan hidup sebesar 80,2 serta angka harapan rata-rata lama pendidikan sebesar 18,7. Pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia Denmark dari tahun 2010 adalah sebesar 0,41%.
8. Swiss menduduki peringkat 3 Indeks Pembangunan Manusia pada tahun 2015 dengan jumlah skor 0,930. Tahun 2014, Swiss tetap menduduki peringkat 3



dengan jumlah skor 0,928. Swiss memiliki jumlah populasi sebanyak sekitar 8,2 juta jiwa dengan angka harapan hidup sebesar 82 serta angka harapan rata-rata lama pendidikan sebesar 15,8. Pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia Swiss dari tahun 2010 adalah sebesar 0,14%.

9. Australia menduduki peringkat 2 untuk Indeks Pembangunan Manusia pada tahun 2015 dengan jumlah skor 0,935. Tahun 2014 tetap menduduki peringkat 2 dengan jumlah skor 0,933. Memiliki jumlah penduduk sebanyak sekitar 23,6 juta jiwa dengan angka harapan hidup sebesar 82,4 serta angka harapan rata-rata lama pendidikan sebesar 20,2. Pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia Australia dari tahun 2010 adalah sebesar 0,14%.
10. Norwegia sudah 6 tahun mendominasi peringkat 1 berturut dalam Indeks Pembangunan Manusia dengan skor 0,944. Tahun 2014,<sup>112</sup> skor Indeks Pembangunan Manusia Norwegia adalah 0,942. Memiliki jumlah penduduk sebanyak sekitar 5,1 juta jiwa ini memiliki angka harapan hidup sebesar 81,6 serta angka harapan rata-rata lama pendidikan sebesar 17,5. Pertumbuhan skor untuk Indeks Pembangunan Manusia Norwegia dari tahun 2010 adalah sebesar 0,40%.

Sebagai Informasi tambahan, telah dikemukakan peringkat 11 hingga 20 IPM yaitu sebagai berikut :

11. Singapura, 0,912
12. Hong Kong (SAR), 0,910
13. Liechtenstein, 0,908
14. Swedia, 0,907
15. Inggris, 0,907
16. Islandia, 0,899
17. Korea Selatan, 0,898
18. Israel, 0,894
19. Luxembourg, 0,892
20. Jepang, 0,891<sup>112</sup>

<sup>112</sup> <https://www.kaskus.co.id/thread/566ec7651854f707718b456a/ini-dia-10-negara-dengan-nilai-indeks-pembangunan-tertinggi-di-dunia-tahun-ini/>

Sementara itu, laporan PBB memperlihatkan bahwa tidak ada hubungan otomatis antara pertumbuhan ekonomi dan kemajuan pembangunan manusia. Sebagai contoh, India yang mengalami pertumbuhan ekonomi pesat ternyata terpuruk di urutan ke 119 dalam peringkat HDI, di bawah tetangganya, Srilanka, Pakistan, dan Bangladesh.<sup>113</sup>

Berdasarkan surat Menteri Tenaga Kerja (Menaker) RI nomor B.240/M-NAKER/PHUSK-UPAH/X/2018 tanggal 15 Oktober 2018, Upah Minimum Kabupaten (UMK) Kabupaten Pandeglang mengalami peningkatan sebesar 8,03% pada tahun 2019 yaitu menjadi sebesar Rp 2.542.539 jika dibandingkan dengan tahun lalu hanya sebesar Rp 2,353,549.<sup>114</sup> Kenaikan upah tersebut juga mengacu pada data inflasi nasional 2,88 persen dan pertumbuhan produk domestik bruto (PDB) sebesar 5,15 persen. Besaran upah minimum provinsi (UMP) Banten yang telah diteken oleh Gubernur Banten WH mengalami kenaikan 8,03 persen. Menjadi sebesar Rp 2.267.965, lebih tinggi dibandingkan besaran UMP tahun 2018 yaitu Rp 2.099.385. UMK tertinggi di Banten 2019 adalah Kota Cilegon sebesar Rp 3.913.078,44, sedangkan terendah Kabupaten Lebak Rp 2.498.068,44.

Secara lengkap, Besaran UMK di delapan Kabupaten / Kota di Wilayah Provinsi Banten adalah sebagai berikut :

1. Kota Cilegon Rp 3.913.078,44
2. Kota Tangerang Rp 3.869.717, 00
3. Kota Tangerang Selatan Rp 3.841.368,19
4. Kabupaten Tangerang Rp 3.841.368,19
5. Kabupaten Serang Rp 3 827.193, 39
6. Kota Serang Rp 3.366.512, 71
7. Kabupaten Pandeglang Rp 2.542.539,13
8. Kabupaten Lebak Rp 2.498.068,44.<sup>115</sup>

Sebagai perbandingan, Kabupaten karawang menetapkan UMK sebesar Rp 3.919.291 (Tahun 2018) Sedangkan kabupaten/kota yang menetapkan UMK terendah yaitu Kabupaten Banjarnegara, Jawa Tengah yang sebesar Rp 1.490.000.<sup>116</sup>

Sementara itu, untuk tingkat kriminalitas terjadi penurunan kasus pada tahun 2018 diantaranya tindak pidana dari 497 kasus jadi 394 pada tahun 2018. Curanmor

<sup>113</sup> <https://www.voaindonesia.com/a/pbb-zimbabwe-terburuk-norwegia-terbaik-untuk-tinggal-106724593/85653.html>

<sup>114</sup> <https://www.kabar-banten.com/umk-pandeglang-naik-803-persen/>

<sup>115</sup> <http://jateng.tribunnews.com/2018/11/22/daftar-lengkap-umk-2019-provinsi-banten-tertinggi-kota-cilegon-terendah-kabupaten-lebak?page=3>

<sup>116</sup> <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3183170/4-provinsi-tetapkan-umk-2018-daerah-mana-yang-tertinggi>

dari 185 menjadi 153 kasus, laka lantas dari 167 menjadi 140," kata Kapolres Pandeglang pada acara kaleidoskop tentang capaian kinerja yang dilakukan Polres Pandeglang selama 2018.<sup>117</sup> Adapun jumlah perkara yang ditangani oleh pengadilan negeri pandeglang pada tahun 2015 mencapai 9.886 kasus, tahun 2016 mencapai 10.820 kasus.<sup>118</sup>

Berdasarkan data BPS, persentase angka kemiskinan di Pandeglang tahun 2017 sebesar 9,74 % . Angka ini naik 0,07 % dari tahun 2016. Tingkat kemiskinan tertinggi di Banten, disusul oleh Kabupaten Lebak. Justru kabupaten yang termasuk salah satu daerah tertinggal itu, menunjukkan tren yang positif. Persentase kemiskinan di Lebak tahun 2016 sebesar 8,71 persen. Namun tahun 2017 turun menjadi 8,64 persen.<sup>119</sup>

Sementara itu, usia 10 tahun ke atas yang telah menyelesaikan pendidikan di universitas/perguruan tinggi hanya 2,9 persen, sekolah lanjutan tingkat atas (SLTA) 8,83 persen, yang belum tamat sekolah dasar atau madrasah ibtidaiyah 33,23 persen. Angka rata-rata sekolah hanya 6,44 persen. Masih cukup banyak warga yang penyandang buta aksara atau buta huruf. Berdasarkan data Dinas Pendidikan Provinsi Banten, per Agustus 2010 jumlah warga penyandang buta huruf di Kabupaten Pandeglang sebanyak 29.283 jiwa. Pengetasan buta huruf atau buta aksara merupakan salah program prioritas sektor pendidikan. Warga yang masih buta aksara itu, tersebar di 35 kecamatan di daerah itu, namun terbanyak di wilayah pedesaan atau sekitar 70 persen sedangkan 30 persen sisanya di perkotaan.<sup>120</sup>

Angka putus sekolah 2017 sebanyak 475 orang, naik dibandingkan tahun lalu 459 orang. Dari jumlah angka putus sekolah tersebut sebanyak 254 murid sekolah dasar dan 221 orang sisa sekolah lanjutan tingkat pertama (SLTP), tersebar di 35 kecamatan di Kabupaten Pandeglang.<sup>121</sup>

Berdasarkan paparan data tersebut di atas, terlihat bahwa kebijakan hukum pertambangan rakyat sebagaimana tertuang dalam UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Minerba yang dianulir UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak memberikan pengaruh positif terhadap tingkat kesejahteraan di Kabupaten

<sup>117</sup> <https://banten.antaranews.com/berita/32563/angka-kriminalisasi-di-pandeglang-pada-2018-turun>

<sup>118</sup> <https://bappeda.bantenprov.go.id/upload/DALAM%20ANGKA%20KAB-KOTA/KAB%20PANDEGLANG/Pandeglang%20Dalam%20Angka%202017.pdf>

<sup>119</sup> <http://rri.co.id/post/berita/510687/daerah/kemiskinan-di-pandeglang-tertinggi-sebanten-naik-007-persen-dari-tahun-sebelumnya.html>

<sup>120</sup> <https://banten.antaranews.com/berita/15645/partisipasi-pendidikan-di-pandeglang-masih-rendah>

<sup>121</sup> <https://www.cendananews.com/2018/01/angka-putus-sekolah-di-pandeglang-masih-tinggi.html>

Pandeglang, dalam hal ini menempati peringkat ke 7 dari 8 kabupaten untuk UMK di Provinsi Banten. Demikian pula rendahnya tingkat pendidikan serta tingginya angka kejahatan di Kabupaten Pandeglang dimana beberapa kasus korupsi besar dilakukan oleh pejabat.

Mengacu pada hal tersebut, diperlukan komitmen yang kuat, dedikasi yang tinggi, serta integritas pimpinan daerah Kabupaten Pandeglang dan Provinsi Banten secara lebih umum agar potensi sumber daya alam yang ada benar-benar dikelola secara profesional dalam mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Mencermati berbagai temuan lapangan di Kecamatan Carita, Cibaliung, Cimanggu, Karang Tanjung, dan Cigeulis umumnya pertambangan rakyat yang terjadi secara illegal dilatar belakangi oleh *persoalan perut* sebagai konsekuensi logis dari tingkat pendidikan dan kesejahteraan yang rendah. Oleh karenanya, kebijakan hukum sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 158 dan Pasal 160 UU Minerba yang mengkategorikan kegiatan PETI sebagai tindak pidana perlu diberi tafsir ulang mengingat kondisi objektif yang ada di dalam kehidupan masyarakat, dalam hal ini penerapan sanksi pidana seyogyanya hanya ditujukan kepada mereka yang secara finansial sesungguhnya memiliki kemampuan dan pengetahuan untuk mengurus perizinan namun tidak memiliki kemauan untuk itu atas dasar alasan mengurangi biaya operasional. Pada pengusaha-pengusaha semacam itulah sepatutnya isi ketentuan Pasal 158 dan Pasal 160 UU Minerba tersebut di atas diterapkan secara tegas.

Sementara bagi masyarakat kecil yang melakukan kegiatan PETI secara tradisional apalagi mereka adalah penduduk lokal sekitar, perlakuan yang seharusnya dilakukan dengan mengedepankan aspek non-penal<sup>122</sup> melalui pembinaan dan pengawasan maupun bantuan modal, lebih dari itu sebagaimana diketahui bersama bahwa pada esensinya, hukum pidana merupakan *ultimum remedium* sehingga penerapan sanksi pidana hanya perlu diterapkan dalam situasi yang sangat terpaksa.

Pada kenyataan di lapangan, khususnya di Kecamatan Cimanggu dan Karang Tanjung, menerapkan diskresi atas dua pasal tersebut serta mengupayakan mediasi antara warga masyarakat yang melakukan PETI dengan perusahaan pertambangan yang beroperasi di wilayah tersebut sehingga warga masyarakat itu dapat menjadi tenaga kerja di perusahaan yang bersangkutan. Apalagi di Kecamatan Cimanggu aparat

---

<sup>122</sup> *Loc. Cit.* hal. 146

Binmas Polres Cimanggu pernah menyaksikan peristiwa yang berbau supernatural serta masih ditemukannya praktek ilmu gaib di kalangan warga masyarakat.

## **B. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Sinkronisasi Kebijakan Pertambangan Rakyat di Kabupaten Pandeglang, Banten**

Kajian tentang Pasal 33 UUD 1945 selalu dijadikan landasan dalam pengelolaan pertambangan di Indonesia dan menjadi isu yang lebih bermotif keadilan ekonomi ketimbang keadilan ekologi. Pengelolaan ekonomi yang berhubungan dan berbasis penggunaan lahan atau sumber daya alam selalu mengesampingkan aspek lingkungan. Negara bukan saja melakukan pelanggaran, tetapi telah gagal dalam hal melindungi masyarakatnya.

Aspek lingkungan menjadi kriteria terakhir dalam penentuan kebijakan ekonomi dan proses produksi dalam skala makro dan mikro dalam sektor pertambangan. Pengusaan Negara atas pertambangan dengan sebesar-besar kemakmuran rakyat menimbulkan kewajiban Negara yaitu bahwa segala bentuk pemanfaatan sumber daya alam pertambangan serta hasil yang didapat didalamnya (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.

Negara dapat menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam dan di atas bumi yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat. Hal-hal tersebut yang seharusnya menjadi pedoman bagi pemerintah dan pemerintah daerah dalam rangka menentukan arah kebijakan di bidang pertambangan. Secara luas penegakan hukum lingkungan preventif mengarah pada pengawasan yang dilakukan oleh pihak yang berwenang.

Meskipun Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dapat mengeluarkan surat keputusan izin pertambangan rakyat di daerahnya berdasarkan pelimpahan wewenang tadi, akan tetapi pelaksanaan penguasaan Negara atas pertambangan bahan galian golongan a dan b tetap pada Menteri ESDM, sebab pengertian pertambangan rakyat adalah usaha pertambangan bahan galian strategis (golongan a) dan vital (golongan b) yang dilakukan oleh rakyat setempat yang bertempat tinggal di daerahnya terdapat bahan galian yang bersangkutan. Hal tersebut ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967.

Eksistensi PETI (Pertambangan Tanpa Izin) disebabkan oleh faktor pemicu baik internal maupun eksternal. Di sisi lain, masyarakat menilai ada suatu komoditas tambang di sekitar wilayahnya yang dapat diusahakan guna memberikan kesejahteraan bagi mereka sehingga praktik PETI pun dilakukan. Rumitnya proses perizinan tambang rakyat sulit dipenuhi oleh masyarakat kecil dengan kualitas sumber daya manusia yang secara umum terbelakang dan kemampuan finansial terbatas. Hal tersebut pada akhirnya menjadi pemicu munculnya praktek-praktek pertambangan rakyat ilegal.

Secara praktik regulasi terdapat kendala dalam pelaksanaan, khususnya mengenai syarat-syarat pemberian IPR sebagaimana diatur dalam Pasal 48 PP No. 23 Tahun 2010 yang mengatur untuk mendapatkan IPR. Syarat yang sulit dipenuhi oleh penambang rakyat, yaitu syarat teknik. Persyaratan teknis sebagaimana diatur dalam Pasal 48 Ayat (2) huruf b. Menurut ketentuan pasal Pasal 9 Ayat (3) *jtvs* Pasal 11 Ayat (1), Pasal 13 Ayat (3) huruf (e), UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, persoalan energi dan sumber daya mineral termasuk urusan Pemerintahan konkuren. Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional.

Seperti diketahui Bersama bahwa suatu kebijakan senantiasa memuat di dalamnya kepentingan pihak-pihak tertentu memuat di dalamnya kepentingan pihak-pihak tertentu sebagai persoalan sinkronasi kebijakan sangat ditentukan oleh ada tindakan pertemuan kehendak / keinginan sebagai wujud kepentingan yang berhasil dimunculkan ke permukaan walau dalam realitasnya selalu saja ada friksi dan / atau konflik kepentingan diantara sekian banyak pemangku kepentingan.

Banyak hal bisa terjadi dalam proses tersebut karena bisa saja terjadi pihak-pihak tertentu berusaha mendominasi keadaan situasi dengan mengesampingkan bahkan mengabaikan sama sekali kepentingan pihak lain. Sementara disisi lain ada saja pihak yang setengah hati atau bersikap pasrah terhadap keadaan yang terjadi baik karena pertimbangan spiritual dengan berharap kekuasaan yang maha kuasa menjadi penentu hasil akhir atau tidak memiliki keberanian untuk berjuang / memperjuangkan kepentingan baik secara persuasif, represif, atau koersif.

Ada pula pihak yang berupaya menempuh jalan tengah dengan mencoba mengupayakan untuk mengakomodasikan pihak dalam perumusan suatu kebijakan

yang dengan itu pihaknya ditempatkan pada peristiwa yang lebih baik atau secara relatif sedikit kurang diuntungkan untuk membangun consensus secara lebih luas dan merata.

Pesan moral yang diamanatkan Pasal 33 Ayat 3 UUD 45 menegaskan bahwa penguasaan sumber daya alam diantaranya pertambangan ditujukan untuk mencapai sebagian besar kemakmuran rakyat. Rumusan tersebut sangat dekat dengan pandangan aliran *Utilitarianisme* sebagaimana ditegaskan oleh Jeremy Bentham bahwa tujuan hukum adalah "*the greatest happiness for the greatest numbers*", kebahagiaan sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya ruang.

Pilihan kebijakan hukum bidang sumber daya alam sebagaimana Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945 yang dapat dikatakan bercorak hedonism etis itu terbilang realistis mengingat hampir tidak mungkin negara dapat menjangkau seluruh rakyat yang berdiam diberbagai tempat entah di pelosok desa atau hidup di tengah-tengah wilayah perkotaan. Belum lagi kendala kultur, tingkat Pendidikan, agama yang dianut, dan sebagainya.

Secara normatif, pesan moral pada bapak bangsa sebagaimana tertuang di dalam Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945 menjadi rujukan para pembentuk undang-undang (Presiden & DPR) dalam merumuskan berbagai ketentuan tentang penguasaan sumber daya alam sebagai konsekuensi logis perbedaan hirarki berdasarkan teori jenjang / *studenbau theory* sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen yang lalu dikembangkan oleh Hans Nawiasky. Namun demikian tidak jarang pembentuk undang-undang mempunyai sudut pandang dan kepentingan tersendiri dengan sudut pandang dan kepentingan perancang konstitusi.

Hal senada terjadi atas diberlakukannya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memuat kebijakan tentang kewenangan pemerintah pusat, provinsi, yang menganulir keewenangan bupati / walikota dalam penyelenggaraan pertambangan minerba yang diatur dalam UU No. 4 Tahun 2009, keseluruhan kewenangan itu diusulkan kepada gubernur. Kebijakan tersebut berimplikasi serius terhadap praktek PETI karena pengusaha bidang pertambangan terkendala faktor geografis, persyaratan teknis, khususnya pada pertambangan rakyat. Persoalan tersebut juga menimbulkan sengketa antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat seperti yang terjadi di Kutai Timur mengenai kewenangan pemetaan wilayah pertambangan dan pemetaan wilayah IUP.

Kebijakan pertambangan sebagaimana termuat dalam UU No. 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang bersifat sentralistik, sementara UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Minerba bersifat desentralistik menyebabkan implementasi kebijakan tersebut tidak optimal. Berkenaan dengan itu sebagaimana dikemukakan oleh Riant Nugroho, perlu diterapkan beberapa pendekatan dalam memberikan arah kebijakan yakni pendekatan demokratis, pendekatan biaya, dan pendekatan *deliberative*. Pendekatan mana penting dilakukan mengingat kebijakan pertambangan yang ada dalam UU No. 4 Tahun 2009 maupun UU No. 32 Tahun 2014 belum memenuhi aspek standar dalam sasaran, sumber daya, agen pelaksana, karakteristik pelaksana maupun suasana ekonomi politik.

Jangan sampai terjadi resistensi atau perlawanan dari warga masyarakat setempat kepada pemerintah kabupaten, provinsi maupun pusat karena pejabat yang berwenang cenderung membela kepentingan orang kaya dan berkuasa, masyarakat secara naluriah menuntut perlakuan yang adil dalam bentuk perlindungan hukum oleh aparaturnegara. Walau dalam beberapa hal, penyelesaian sengketa secara informal melalui mekanisme mediasi kerap dianggap sebagai jembatan namun dalam kenyataan di lapangan, kearifan lokal itulah yang meredakan konflik pertambangan di Kabupaten Pandeglang.

Sebagaimana pernah dikemukakan sebelumnya bahwa terdapat hubungan terbalik antara kekayaan sumber daya alam dengan keberhasilan proses pembangunan yang berlandaskan pertumbuhan ekonomi. Benar kiranya bahwa dalam beberapa hal, kekayaan sumber daya alam kerap menjadi pedang bermata dua, ia dapat dipersaksikan sebagai rahmat sekaligus kutukan. Aparatur negara perlu membangun relasi atas dasar kepercayaan secara horizontal dengan warga masyarakat maupun secara vertikal dengan pejabat yang ada di atasnya.

Hal itu penting artinya agar di satu sisi masyarakat bisa menerima berbagai macam aturan yang diciptakan secara sukarela dan pada waktu yang sama antar pejabat pada level yang berbeda di tingkat kabupaten/kota, provinsi, dan pusat terjalin persamaan persepsi atas pesan moral yang diamanatkan oleh para pendiri bangsa sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945 yang dengan itu para pejabat terkait dapat saling bersinergi satu dengan yang lainnya, membudayakan koordinasi antar lembaga secara utuh dalam rangka mengupayakan secara sungguh-sungguh terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.



Persoalannya adalah kerap kali pejabat di tingkat kabupaten/ kota, provinsi, pusat berasal dari partai politik yang berbeda sehingga masing-masing mengusung kepentingan partainya dan situasi seperti ini menyebabkan terjadinya hambatan pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan karena pejabat di kabupate/kota merasa bukan bawahan dari pejabat di tingkat provinsi atau pusat sebagai akibat dari pemahaman yang keliru tentang esensi otonomi daerah yang seluas-luasnya. Hal seperti itu kerap terjadi pada era / kepemimpinan Presiden SBY dimana para bupati, walikota cenderung menempatkan diri sebagai raja-raja kecil didaerahnya.

Kondisi inilah yang kemudian menyebabkan UU No. 32 Tahun 2004 yang bersifat desentralisasi diubah menjadi UU No. 32 Tahun 2014 yang cenderung bersifat sentralistik pada akhir periode kepemimpinan SBY. Persoalan lain yang juga mengemuka adalah masih kuatnya nilai-nilai budaya (masyarakat) yang tidak konfliktik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dimana keompok-kelompok masyarakat tertentu lebih mengedepankan sukuisme dan yang sejenis dimana hal itu menjadi pemicu terjadinya konflik horizontal dalam kehidupan masyarakat.

Berkenaan dengan pengertian "menguasai" yang terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945 tidak boleh hanya diartikan sebagai kebijakan yang mengatur pengelolaannya, tetapi harus juga diartikan sebagai amanat untuk menjadikan kekayaan alam Indonesia sebagai harta yang tidak habis dan terus dapat dinikmati oleh generasi-generasi berikutnya. Oleh karena itu kebijakan yang mendorong revitalisasi kekayaan yang sudah diolah harus dilakukan terus menerus oleh pemegang ijin. Sebagai perbandingan adalah kebijakan di bidang perumahan yang memuat ketentuan adanya keharusan pengembang untuk menyediakan sarana maupun prasarana di samping kebijakan lain yang berkait di Daerah Khusus Ibu kota Jakarta berupa penyediaan rumah susun. Pengembang harus menyerahkan bangunan fisik rumah susun ke Pemda setempat. Bahkan ada juga kebijakan untuk menyediakan lahan pemakaman untuk penduduk di lokasi tertentu sebagai kompensasi yang harus dipenuhi oleh Pengembang.

Pada sektor pertambangan, sangat diperlukan kebijakan untuk dapat merevitalisasi bekas lahan yang sudah diaduk-aduk karena proses penambangan. Bagaimana mengembalikan lokasi tersebut menjadi lokasi yang bermanfaat seperti untuk Perumahan dan Permukiman. Kebijakan ini perlu dipertimbangkan agar untuk pemenuhan Perumahan dan Permukiman tidak lagi dilakukan dengan pembukaan

lahan pertanian. Kebijakan yang sinergi seperti ini sangat menguntungkan untuk dapat diperoleh hasil yang maksimal dalam kebijakan Pembangunan yang berkelanjutan.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, terlihat jelas lemahnya keberpihakan penyusun undang-undang (DPR dan Presiden) terhadap kepentingan jangka panjang bangsa Indonesia dalam memenuhi berbagai macam kebutuhan hidup rakyat terkait dengan pemanfaatan sumber daya alam khususnya sector pertambangan yang dalam banyak hal merupakan sesuatu hal yang bersifat melekat dalam diri tiap pribadi sebagai bagian dari masyarakat yang dalam perkembangannya senantiasa mengalami pertumbuhan dan perluasan yang disebabkan oleh terjadinya pergeseran paradigma dalam tatanan sistem nilai yang di dalamnya terhimpun berbagai macam kepentingan yang selalu besinggungan bahkan berbenturan satu sama lain yang oleh karenanya perlu dilakukan upaya untuk menyasikan berbagai macam kepentingan setiap warga Negara agar dapat tercapai pola hidup serasi sehingga tercipta landasan ideal dalam mewujudkan relasi antar manusia Indonesia juga bangsa-bangsa lain dalam suasana penuh damai dan berkeadilan yang di dalamnya terakomodasikan nilai kebebasan yang berantonomi dengan nilai ketertiban maupun nilai kepastian yang berantonomi dengan nilai kesebandingan, semua itu penting artinya dalam rangka mewujudkan tujuan dan tugas hukum sebagai ruh dari suatu peraturan perundang-undangan yang berhasil dikonstruksikan dan perlu diimplementasikan sedemikian rupa sehingga pesan moral UUD 1945 sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 Ayat 3 menjadi pedoman, penuntun, serta pemberi arah dapat diwujudkan dalam kenyataan sehari-hari.

Konstruksi berpikir tersebut sangat *urgent* mengingat Undang-Undang No.32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak hanya menyimpang dari Pasal 33 UUD 1945 juga tidak sejalan dengan Pasal 18 A & 18 B UUD 1945. Sebagaimana dikemukakan oleh Profesor Satjipto Rahardjo ketidak sesuaian itu telah mereduksi sedemikian rupa pesan moral para pendiri Negara sebagaimana tertuang dalam konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jika hal itu tidak segera diluruskan kembali, dimana pembentuk Undang-Undang harus tunduk patuh pada norma dasar dalam mengatur berbagai kepentingan dengan yang ada dalam kehidupan masyarakat di Indonesia dengan lebih mengedepankan kepentingan bangsa dan Negara dibanding kepentingan politik partai-partai yang berhasil memperoleh suara dan duduk di DPR sebagai lembaga legislatif. Para pimpinan partai juga legislator harus menempatkan diri sebagai negarawan agar dapat mengayomi dan melindungi kepentingan warga

masyarakat khususnya mereka yang dalam kondisi marginal akibat ketidakmampuan mereka dalam mengakses perizinan bidang pertambangan serta melakukan pengelolaan dan pemanfaatan bahan tambang yang banyak terdapat di lingkungan tempat tinggal mereka dan adalah wajar jika kelompok marginal itulah yang mendapat perhatian khusus dari Negara melalui para aparturnya sehingga mereka dapat menolong dirinya sendiri (*self help*) meningkatkan kesejahteraan hidup secara wajar tanpa harus melakukan pelanggaran hukum dalam bentuk kegiatan PETI. Oleh karena itu, perlu dilakukan dekonstruksi dan rekonstruksi alam pemikiran para penyelenggara Negara khususnya eksekutif dan yudikatif dalam merumuskan ketentuan Undang-Undang, dalam hal ini Undang-Undang tentang pertambangan mineral dan batubara, minyak dan gas bumi, dan sebagainya sehingga tidak terulang lagi dimunculkannya Pasal yang secara general mempidanakan pertambangan tanpa izin mengingat dalam praktek di lapangan sebagaimana ditemukan dalam pengumpulan data di 5 kecamatan di Kabupaten Pandeglang Banten, aparat kepolisian menerapkan diskresi dalam wujud toleransi terhadap aktivitas pertambangan rakyat tradisional bahkan berupaya melakukan mediasi kepentingan warga masyarakat lokal dengan perusahaan pertambangan yang memiliki izin dengan perantaraan dan bantuan para tokoh masyarakat setempat sehingga warga di sekitar wilayah pertambangan dapat di rekrut sebagai karyawan apapun dasar pertimbangan yang melatar belakangi upaya itu, apakah karena pada masyarakat Kabupaten Pandeglang masih kental suasana mistis/magis atau karena tekanan para tokoh masyarakat yang umumnya adalah jawara (pendekar) yang dapat mengerahkan anggotanya melakukan perlawanan kepada aparat penegak hukum maupun aparat pemerintah.

Berkenaan dengan itu, tidak terlalu berlebihan jika pada tingkat pemerintah pusat perlu segera disiapkan konsep baru dalam wujud reformulasi kebijakan pertambangan sehingga dapat dirumuskan kebijakan yang lebih mendahulukan perlindungan dan pemberdayaan warga masyarakat yang dalam kondisi marginal untuk dapat melakukan percepatan pemerataan hasil-hasil pembangunan terutama wilayah-wilayah yang berada di pelosok dan terkategoriikan sebagai desa tertinggal. Hal tersebut sangat mendesak mengingat pada saat ini pemerintah terus mendorong masuknya modal asing di bidang pertambangan sehingga besar kemungkinan keadaan itu akan makin mendesak warga masyarakat di pelosok-pelosok yang akan berakibat semakin memperburuk kondisi kesejahteraan mereka. Negara harus menunjukkan keberpihakan kepada masyarakat marginal tidak hanya dalam bentuk bantuan uang

tunai atau kartu sehat sebagaimana telah dijalankan selama ini. Adalah lebih penting bila keberpihakan itu dilakukan dengan cara menciptakan kondisi dan suasana yang memberi ruang lebih luas pada masyarakat marginal untuk mengakses perizinan serta pendampingan secara berkelanjutan disertai dengan upaya pembinaan dalam rangka pemberdayaan masyarakat yang oleh karena itu hukum dapat difungsikan sebagai *law as a tool of social empowering* sehingga mereka dapat menolong dirinya sendiri meningkatkan kesejahteraan hidupnya.

## BAB VI

### PENUTUP

Setelah tim memaparkan berbagai hasil temuan lapangan maupun melakukan analisis atas permasalahan yang diajukan, tiba saatnya disampaikan kesimpulan sebagai jawaban atas permasalahan juga saran yang diajukan sebagai alternatif solusi dari permasalahan yang dirumuskan.

#### A. Kesimpulan

1. Kebijakan pertambangan rakyat sebagaimana tertuang dalam UU Pemda, UU Minerba yang tidak sejalan dengan pesan moral Pasal 33 Ayat 3 jo Pasal 18 A & B UUD 1945 menyebabkan terjadinya konflik norma/inkonsistensi/disharmonis. Mengakibatkan penambang rakyat tradisional di Kabupaten Pandeglang Banten tidak terakomodir kepentingannya karena keterbatasan kapasitas finansial. Hal ini karena banyak persyaratan yang ditetapkan sulit dipenuhi oleh mereka dan kerap terjebak aktivitas PETI, walaupun berdasarkan ketentuan Pasal 158 dan Pasal 160 UU Minerba hal tersebut dikategorikan sebagai tindak pidana. Hal tersebut telah menyebabkan perlambatan dalam meningkatkan taraf hidup agar dapat bisa lebih sejahtera. Tidak ada korelasi positif antara kebijakan pertambangan terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Pandeglang, sebagaimana tergambar dari tidak signifikannya peningkatan IPM sejak 2010 hingga 2017 dari angka 59.08 ke 63.82 serta relative rendahnya UMR tahun 2018 yang hanya mencapai 2.542.000 juta per bulan sementara yang tertinggi di Provinsi Banten adalah Kabupaten Cilegon yang tingkat UMRnya mencapai 3.913.000 juta dan terendah Kabupaten Lebak dengan UMR 2.498.000 juta per bulan.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi sinkronisasi kebijakan pertambangan rakyat di Kabupaten Pandeglang Banten adalah tuntutan kebutuhan praktek lapangan aparat penegak hukum yang memberlakukan diskresi atas pertambangan rakyat tradisional yang umumnya illegal disertai dengan upaya mediasi kepentingan masyarakat lokal dengan bantuan para tokoh masyarakat yang umumnya adalah jawara yang dapat memberikan tekanan terhadap impelentasi Pasal 158 dan Pasal

160 UU Minerba yang mempidanakan usaha pertambangan rakyat secara tradisional tanpa izin, yang dalam beberapa hal dihayati oleh semangat menghargai kearifan lokal setempat untuk mencegah terjadinya konflik terbuka antara warga lokal dengan pendatang maupun perusahaan pertambangan pemilik izin.

## B. Saran

Adapun usulan yang dapat diajukan sebagai saran yang kiranya dapat sebagai alternative solusi atas permasalahan yang diajukan adalah sebagai berikut :

1. Perlu segera dilakukan penyamaan persepsi antara pimpinan partai politik beserta para legislator juga pihak eksekutif bahwa kebijakan pertambangan yang inkonsisten dengan Pasal 18 A dan Pasal 18 B serta Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945 telah menyebabkan konflik norma antara UU Minerba dengan UU Pemda dan mengakibatkan efek lanjutan yang mendorong bertambahnya kasus-kasus PETI, oleh karena itu kementerian terkait perlu segera menyiapkan draft amandemen Pasal 158 dan Pasal 160 UUD Minerba maupun Pasal 9 Ayat 3, Pasal 11 Ayat 1 , Pasal 13 Ayat 3 huruf e UU Pemda , juga Pasal 48 Ayat 2 huruf d PP No. 23 Tahun 2010.
2. Kapolri dan Kapolda perlu mengawasi secara ketat praktek pemberian diskresi oleh aparat kepolisian ditingkat Polsek dan Polres mengingat kebijakan dalam wujud diskresi sebagai kebijakna yang bersifat bebas berdasarkan kewenangan kebebasan bertindak (*fries emmersen*) karena suatu diskresi jika diberikan secara berlebih sangat dekat dengan penyalahgunaan kewenangan. Oleh karenanya perlu diberikan pembekalan secara berkala kepada kapolsek dan kapolres untuk senantiasa melakukan koordinasi dan sinkronisasi tugas-tugas sekaligus membatasi kemungkinan terjadinya penyalahgunaan kewenangan pada saat aparat kepolisian pada level polsek dan polres memberikan diskresi atas kasus-kasus pertambangan rakyat di berbagai pelosok negeri, mengingat pemberian diskresi kerap membawa konsekuensi terhada hak-hak warga Negara serta bersinggungan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.
3. KPK, Kapolri, dan Jaksa Agung perlu lebih meningkatkan kooordinasi secara berkala dan terpadu guna meningkatkan efektivitas penegakan hukum terhadap penyalahgunaan pemberian izin, pembinaan dan pengawasan bidang pertambangan kepada Kementrian dan Dinas ESDM untuk mencegah terjadinya eksploitasi secara

berlebihan bahan-bahan tambang demi pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan.

## Daftar Pustaka

### A. Buku

- Adi, Zainuddin. *Sosiologi Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016).
- Al. Andang L. Binawan, A. Prasetyantoko (ed) *Keadilan Sosial, Upaya Mencari Makna Kesejahteraan Bersama di Indonesia*, (Jakarta, Penerbit Buku Kompas : 2004), hal. 25
- All, Muhammad Syukri Albani Nasution, et. *Hukum Dalam Pendekatan Filsafat*, (Jakarta, Kencana, 2016), hal 213-214.
- All, Ward Berenschot, et. *Akses Terhadap Keadilan, Perjuangan Masyarakat Miskin & Kurang Beruntung Untuk Menuntut Hak di Indonesia*, (Van Vollen Hoven Institute, KITLV Jakarta, Epistema Institute : 2011 ), hal. 5.
- Alwasih, A. Chaedar. *Pokoknya Kualitatif*, (Jakarta: PT Dunia Pustaka Jaya dan Pusat Studi Sunda, 2002).
- Andayani, Zainnal Arifin Hoesein dan Dwi. *Harmonisasi Pengaturan Pertambangan Minerba di Indonesia*, (Jakarta: Tanpa Penerbit, 2017).
- Dumilah Ayuningtyas, *Kebijakan Kesehatan, Prinsip dan Praktik* (Jakarta, PT RajaGrafindo Persada : 2015), hal. XX
- Emzir, *Metodologi Penelitian Kualitatif Analisis Data*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010).
- Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Jakarta, Penerbit Erlangga : 2010), hal. 90
- M. Manullang, *Menggapai Hukum Berkeadilan Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai*, ( Jakarta, Kompas ; 2007)
- Mukhtie Fajar, *Teori-Teori Hukum Kontemporer*, Edisi Revisi (Malang, Setara Press : 2016), hal. 134
- Prasetyantoko, Ed: Al. Andang L. Binawan dan A. *Keadilan Sosial: Upaya Mencari Makna Kesejahteraan Sosial di Indonesia*, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2004).
- Raharjo, Satjipto. *Hukum dan Perubahan Sosial*, (Bandung: Alumni, 1983).
- Redi, Ahmad. *Hukum Penyelesaian Sengketa Pertambangan Mineral dan Batubara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2017).
- Saleng, Abrar. *Hukum Pertambangan*, (Yogyakarta: UII Press, 2004).



- Salim, H. *Hukum Divestasi di Indonesia*. (Jakarta: Raja Grafindo, 2013).
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. (Jakarta: UI-Press, 2006).
- Susanto, Otje Salman dan Anton F. *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*. (Bandung: Alumi, 2008).
- Sutedi, Adrian. *Hukum Pertambangan*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2012).
- \_\_\_\_\_. *Hukum Pertambangan di Indonesia*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005).

## B. Jurnal

- All, Teuku Ade Fachlevi et. "Dampak dan Evaluasi Kebijakan Pertambangan Batubara di Kecamatan Mereubo", *Jurnal Risalah Kebijakan Pertanian dan Lingkungan Vol.2 No.2, Agustus 2015*, hal 178-179.
- All, Wisma Amalia et. "Perlindungan Hukum Kawasan Karst Terhadap Kegiatan Pertambangan Kaitannya dengan Pengelolaan Lingkungan (Studi Kasus Penambangan Batu Gampang di Kawasan Karst Gombang Selatan, Kubemen, Jawa Tengah)", *Jurnal Law Reform*, Vol. 23, No. 1, Tahun 2016.
- Butar, Franky Butar, "Penegakan Hukum Lingkungan di Bidang Pertambangan", *Yuridika*, Vol. 25, No.2, Agustus Tahun 2010.
- Desyalika Putri, Nabila dan Dian Agung Wicaksono, "Implikasi Legalisasi Pengambil Ahlihan Kewenangan di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara oleh Pemerintah Pusat", *Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 13 No. 01-Maret 2016*, hal. 19-32
- Hambali, "Implementasi Kebijakan Pertambangan Mineral dan Batuan di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala", *E-Jurnal Katalogis Volume 4 No. 11 November 2016*, hal 38.
- Kurnia, Ruli "Implentasi Kebijakan Pengelolaan Sektor Pertambangan", *Jurnal Demokrasi dan Otonomi Daerah, Volume 11, No.1, Juni 2013*, hal 76.
- Mundzir, Hudriyah, et all, "Politik Hukum pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara dengan Pendekatan *Economic Analysis of Law*", *Prosiding Sentia 2016, Piloteknik Negeri Malang Vol. 8 – ISSN 2085-2347*, hal. 19.
- Nurhidayati, Sri, "Proses Perumusan Kebijakan Pertambangan di Kabupataen Sumbawa", *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik Vol. 17 No. 1 Mei 2013*, hal 60.

Said, Moh., "Kebijakan Pertambangan: Regulasi Untuk Siapa?", *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP) Vol.3 No.3 2017*, hal. 184-185.

### C. Kamus

Budiono, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, (Surabaya: Karya Agung, 2005).

Poerdarminta, W. J. S *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1987).

Yandianto, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, (Bandung: M2S, 1997).

### D. Website

Bidik Banten Online. <http://www.bidikbanten.com/2016/07/2-gunung-ini-diduga-dijadikan-penambangan-liar-sebelum-banjir-bandang/>

Deslatama, Yandhi. Ada Tambang Emas Liar di Hutan Rakyat Banten?. <https://www.liputan6.com/regional/read/2565659/ada-tambang-emas-liar-di-hutan-rakyat-banten>

Eksplorasi 3 Maret 2016 <https://eksplorasi.id/pemprov-jateng-diminta-tindak-tambang-ilegal/263>

Jawa Pos News Network (JPNN) 27 Juli 2016 <https://www.jpnn.com/news/tambang-liar-ikut-sebabkan-banjir-pandeglang>

Sicca, Shintaloka Pradita. Pemerintah Targetkan Angka Kemiskinan 2018 sebesar 9,5 persen. [www.tirto.id/pemerintah-targetkan-angka-kemiskinan-2018-sebesar-95-persen-cCZ3](http://www.tirto.id/pemerintah-targetkan-angka-kemiskinan-2018-sebesar-95-persen-cCZ3).

<http://www.pandeglangkab.go.id/profil>

<http://www.kelair.bppt.go.id/sitpapdg/profilkabpdg.htm>

<https://pandeglangkab.bps.go.id/brs.html>

<https://desdm.bantenprov.go.id/read/potensi-unggulan-bahan-galian.html>

<http://bappeda.pandeglangkab.go.id/pertambangan-dan-penggalian/>

<https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20170322182446-78-202081/ranking-indeks-pembangunan-manusia-indonesia-turun-ke-113>

<http://www.id.undp.org/content/indonesia/id/home/presscenter/pressreleases/2017/03/22/indonesia-s-human-development-index-rises-but-inequality-remains-.html>

<https://www.kaskus.co.id/thread/566ec7651854f707718b456a/ini-dia-10-negara-dengan-nilai-indeks-pembangunan-tertinggi-di-dunia-tahun-ini/>

<https://www.voaindonesia.com/a/pbb-zimbabwe-terburuk-norwegia-terbaik-untuk-tinggal-106724593/85653.html>

<https://www.kabar-banten.com/umk-pandeglang-naik-803-persen/>

<http://jateng.tribunnews.com/2018/11/22/daftar-lengkap-umk-2019-provinsi-banten-tertinggi-kota-cilegon-terendah-kabupaten-lebak?page=3>

<https://www.liputan6.com/bisnis/read/3183170/4-provinsi-tetapkan-umk-2018-daerah-mana-yang-tertinggi>

<https://banten.antaranews.com/berita/32563/angka-kriminalisasi-di-pandeglang-pada-2018-turun>

<https://bappeda.bantenprov.go.id/upload/DALAM%20ANGKA%20KAB-KOTA/KAB%20PANDEGLANG/Pandeglang%20Dalam%20Angka%202017.pdf>

[http://rri.co.id/post/berita/510687/daerah/kemiskinan\\_di\\_pandeglang\\_tertinggi\\_sebanten\\_naik\\_007\\_persen\\_dari\\_tahun\\_sebelumnya.html](http://rri.co.id/post/berita/510687/daerah/kemiskinan_di_pandeglang_tertinggi_sebanten_naik_007_persen_dari_tahun_sebelumnya.html)

<https://banten.antaranews.com/berita/15645/partisipasi-pendidikan-di-pandeglang-masih-rendah>

<https://www.cendananews.com/2018/01/angka-putus-sekolah-di-pandeglang-masih-tinggi.html>

## BIODATA TIM PENGUSUL

### A. Ketua Tim

1. Nama Lengkap : Yuwono Prianto, S.H., M.H.
2. Pangkat/Golongan : Lektor Kepala/IVa
3. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala
4. NIP : 10288001
5. Tempat/Tanggal Lahir : Jakarta, 8 Mei 1963
6. Alamat Rumah : Villa Ilhami, Blok Mina XII, J4 No.21, Karawaci, Tangerang
7. Nomor Telepon : 021-5465096 / 081316409969
8. Alamat Kantor : Jl. S. Parman No. 1, Jakarta 11440
9. Nomor Telepon : 021-5671748
10. Alamat Email : [yuwonop@fh.untar.ac.id](mailto:yuwonop@fh.untar.ac.id)

### B. Anggota Dosen I

1. Nama Lengkap : H. Rasji, S.H., M.H.
2. Pangkat/Golongan : Lektor Kepala/IVc
3. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala
4. NIP : 10291008
5. Tempat/Tanggal Lahir : Indramayu, 19 April 1964
6. Alamat Rumah : Jl. Yudistira Blok B IV/11 RT.003/007 Tegal Alur, Kalideres, Jakarta Barat
7. Nomor Telepon : 087775255683
8. Alamat Kantor : Jl. S. Parman No. 1, Jakarta 11440
9. Nomor Telepon : 021-5671748
10. Alamat Email : [rasji@fh.untar.ac.id](mailto:rasji@fh.untar.ac.id)

### C. Anggota Dosen II

1. Nama Lengkap : Dr. Benny Djaja, SH., SE., MM., M.Hum., M.Kn
2. Pangkat/Golongan :
3. Jabatan Fungsional :
4. NIP :
5. Tempat/Tanggal Lahir : Ulu-Siau, Sulawesi Utara 22 Agustus 1963
6. Alamat Rumah : Perum Citra 2 Blok L3/12, Pegadungan, Kalideres, Jakarta Barat, 11830
7. Nomor Telepon : 089993330513
8. Alamat Kantor : Jl. S. Parman No. 1, Jakarta 11440
9. Nomor Telepon : 021-5671748
10. Alamat Email : [notaris.bennydjaja@gmail.com](mailto:notaris.bennydjaja@gmail.com)

D. Anggota Mahasiswa

1. Eddy Suntoso
2. Narumi Bungas Gazali
3. Syarah Alfiatin
4. Inez Fredella
5. Thelisia Kristin