

LAPORAN TAHUNAN/AKHIR

HIBAH BERSAING



**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP USAHA PERTAMBANGAN
RAKYAT DI PROVINSI GORONTALO**

Tahun ke 2 dari rencana 2 tahun

Prof. Dr. Fenty U. Puluhulawa, SH.,M.Hum/0009046804

Nirwan Junus, SH.,MH/0002066906

UNIVERSITAS NEGERI GORONTALO

JUNI 2014

HALAMAN PENGESAHAN

Judul Kegiatan : Perlindungan Hukum Terhadap Usaha Pertambangan Rakyat di Provinsi Gorontalo

Peneliti / Pelaksana

Nama Lengkap : Dr. FENTY U. PULUHULAWA SH., M.Hum

NIDN : 0009046804

Jabatan Fungsional :

Program Studi : Ilmu Hukum

Nomor HP : 081340141408

Surel (e-mail) : fenty.puluhulawa@ung.ac.id

Anggota Peneliti (1)

Nama Lengkap : NIRWAN JUNUS SH., MH

NIDN : 0002066906

Perguruan Tinggi : Universitas Negeri Gorontalo

Institusi Mitra (jika ada)

Nama Institusi Mitra :

Alamat :

Penanggung Jawab :

Tahun Pelaksanaan : Tahun ke 2 dari rencana 2 tahun

Biaya Tahun Berjalan : Rp. 48.122.500,00

Biaya Keseluruhan : Rp. 131.280.000,00

Mengetahui
Dekan Fakultas Ilmu Sosial

(Moh. Rusdiyanto Puluhulawa, SH.MH)

NIP/NIK 197011051997031001

Gorontalo, 19 - 8 - 2014,
Ketua Peneliti,



(Dr. FENTY U. PULUHULAWA SH.,
M.Hum)

NIP/NIK 196804091993032001

Menyetujui,
Ketua Lembaga Penelitian

(Dr. Fitryane Lihawa, M.Si)

NIP/NIK 196912091993032001

RINGKASAN

Judul Penelitian adalah “Perlindungan Hukum Terhadap Pertambangan Rakyat Di Provinsi Gorontalo. Secara umum penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang persoalan yang terkait dengan pengelolaan usaha pertambangan mineral dan batubara. Persepsi berbagai pihak tentang rancangan naskah akademik, sehingga diharapkan dapat menjadi dasar pembuatan produk hukum yang dapat memberikan perlindungan hukum bagi pertambangan rakyat, serta untuk menganalisis kerangka desain peraturan daerah yang dapat memberikan perlindungan hukum bagi rakyat.

Target khusus yang ingin dihasilkan dari penelitian pada tahun kedua adalah sebuah kerangka desain yang berisikan hal-hal yang dianggap penting diatur dalam sebuah Peraturan Daerah. Selain itu diharapkan dapat memberikan output tambahan yakni buku yang menjadi pedoman bagi mahasiswa untuk mempelajari mata kuliah hukum pertambangan. Metode pengumpulan data dilaksanakan melalui tahapan wawancara mendalam. Penelitian ini dilakukan melalui dua pendekatan. Untuk permasalahan pertama menggunakan analisis yuridis normatif (penelitian doctrinal). Selanjutnya menggunakan pendekatan hukum penelitian hukum empiris (non doctrinal) untuk rumusan masalah kedua dan ketiga. Yang akan menganalisis fakta empiris tentang hukum di masyarakat, sehingga menghasilkan output sebagaimana diharapkan.

PRAKATA

Puji dan Syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, laporan kemajuan hasil penelitian ini dapat terselesaikan. Penelitian ini secara umum menguraikan tentang perlunya kebijakan dalam bentuk regulasi untuk melegalkan pertambangan rakyat yang selama ini dilakukan secara illegal tanpa disertai dengan perizinan. Regulasi yang dibentuk secara khusus diharapkan mampu untuk memberikan perlindungan hukum terhadap rakyat penambang dari berbagai permasalahan yang timbul di wilayah pertambangan sebagai akibat dari kegiatan pertambangan yang dilakukan secara illegal. Selain itu, regulasi juga dimaksudkan untuk memberikan perlindungan bagi masyarakat secara umum dari dampak negative yakni kerusakan lingkungan untuk jangka panjang yang disebabkan oleh pertambangan illegal. Mengawali pembentukan peraturan daerah, maka keberadaan naskah akademik menjadi penting sebagai dasar pertimbangan, dan dasar pertimbangan akademik untuk memberikan perlindungan hukum bagi usaha pertambangan rakyat.

Kami sebagai tim peneliti menyadari, bahwa penelitian ini memiliki kekurangan. Oleh sebab itu, kritik, saran dan pendapat menjadi sangat berguna untuk perbaikan isi penelitian ini. Semoga bermanfaat buat kita semua. Terima kasih.

Gorontalo, Juni 2014

Tim Peneliti

DAFTAR ISI

	Halaman
Judul	i
Lembar Pengesahan.....	ii
Ringkasan	iii
Prakata	iv
Daftar Isi.....	v
Daftar Lampiran	vi
BAB I PENDAHULUAN	1
1. Latar Belakang	1
2. Rumusan Masalah	3
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	4
1. Konsep Perlindungan Hukum	4
2. Pertambangan Rakyat Dalam Perspektif Hukum.....	5
3. Pengaturan Tentang Pertambangan Rakyat	5
4. Roadmap Penelitian	7

BAB III TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN.....	10
1. Tujuan Penelitian	10
2. Urgensi (Manfaat Penelitian)	10
BAB IV METODE PENELITIAN.....	11
1. Tipe Penelitian	11
2. Lokasi Penelitian.....	11
3. Informan.....	11
4. Sumber Data dan Instrumen Pengumpul Data	12
5. Analisis Data	12
6. Alur Penelitian	12
BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN	13
1. Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan yang Mengatur Tentang Pertambangan Rakyat.....	13
A. Substansi Hukum	17
B. Hirarki Perundang-Undangan Pertambangan.....	31
2. Pandangan Pengambil Kebijakan Terkait Dengan Perencanaan Pengaturan Untuk Melegalkan Usaha Pertambangan Rakyat.....	34
3. Kerangka Desain Rancangan peraturan Daerah Yang Dapat Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Rakyat	52

BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN.....	72
---	-----------

1. Simpulan.....	72
------------------	----

2. Saran	72
----------------	----

DAFTAR PUSTAKA	73
-----------------------------	-----------

LAMPIRAN

Buku

Naskah Akademik

DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat Pengantar Penetapan Penugasan Hibah Penelitian Desentralisasi 2014
2. Surat Permohonan Izin Melakukan Penelitian
3. Surat Permohonan Rekomendasi Penelitian
4. Surat Tugas Meneliti
5. Surat Rekomendasi Pemprov
6. Buku
7. Naskah Akademik

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Sumber daya alam adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa yang perlu dikelola dengan baik, sehingga diharapkan dapat meningkatkan taraf hidup manusia. Sumber daya alam baik mineral maupun batubara adalah salah satu jenis kekayaan alam yang tidak dapat diperbaharui, sehingga pengelolaan yang tidak arief dan bijak dapat mengakibatkan habisnya sumber kekayaan alam tersebut di masa yang akan datang. Oleh sebab itu sangat diperlukan komitmen bersama dalam mengelola serta mengusahakan sumber daya alam ini untuk keberlanjutannya.

Sebagai Negara yang berdasarkan hukum, maka tidak ada cara untuk merealisasikan hal tersebut selain harus diawali dengan proses pengaturan. Proses pengaturan tersebut seyogyanya berisi norma hukum yang menunjukkan adanya komitmen dalam melaksanakan keinginan yaitu untuk mengelola usaha pertambangan yang berkelanjutan serta berwawasan lingkungan. Di Indonesia, Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 telah menjelaskan bahwa, bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Ketentuan tersebut bermakna bahwa penguasaan Negara atas kekayaan alam ditujukan untuk kemakmuran rakyat Indonesia itu sendiri. Pengelolaan tambang diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan rakyat, termasuk usaha pertambangan yang dikelola oleh rakyat dalam bentuk pertambangan rakyat, yang terindikasi selama ini dilakukan secara illegal.

Secara normative, sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Pertambangan telah diatur persoalan terkait dengan pertambangan rakyat. Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara telah memberikan kewenangan pengaturan persoalan terkait dengan pertambangan rakyat, bahkan memperluas kewenangan dengan cara memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam mengatur dengan menerbitkan

Peraturan Daerah untuk mengatur persoalan yang terkait dengan hal ini. Ini bermakna pemerintah daerah telah diberikan keleluasaan berdasarkan undang-undang untuk mengatur berdasarkan karakter dan kondisi di setiap wilayah.

Fakta empiris, persoalan terkait dengan pertambangan rakyat yang dilakukan secara illegal (tanpa izin) masih saja terjadi meskipun UUPMB sendiri telah memberikan kewenangan terhadap pemerintah daerah untuk mengatur. Kondisi ini terjadi, disebabkan sebagian besar daerah belum melaksanakan kewenangan tersebut, bahkan terindikasi terjadi tarik ulur kepentingan dalam pengaturan bagian pertambangan rakyat. Hal ini berdampak negative pada kecilnya peluang bagi usaha pertambangan yang dikelola oleh rakyat untuk mendapatkan akses pada wilayah pertambangan yang sah, sehingga kecenderungan untuk melakukan pertambangan secara illegal.

Pertambangan rakyat yang dilakukan secara illegal, berpotensi yang cukup besar terjadinya berbagai masalah seperti terjadinya tindakan kriminal, konflik penggunaan lahan, bahkan berpotensi untuk terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan yang berakibat kehancuran masa depan lingkungan. Kondisi ini jika dibiarkan akan berpotensi timbulnya dampak negative bagi masyarakat. Oleh sebab itu, sudah seyogyanya harus mendapatkan perhatian yang serius sejak awal dari berbagai pihak, sebelum terjadinya dampak negative yang lebih besar.

Hasil penelitian sebelumnya telah menghasilkan rekomendasi perlunya dibuat desain regulasi dalam bentuk peraturan daerah yang diharapkan mampu memberikan legalitas, memberikan perlindungan bagi para kegiatan pertambangan rakyat. Melalui regulasi tersebut diharapkan keberadaan pertambangan rakyat di daerah ini dapat diatur, serta ditertibkan. Dengan demikian pemerintah pun akan lebih mudah melakukan pengawasan terhadap pengelolaan pertambangan mineral yang dilakukan oleh rakyat di daerah ini.¹ Mengawali penyusunan rancangan peraturan daerah, maka

¹ Baca, Fenty Puluhulawa dan Nirwan Yunus, 2013, *Perlindungan Hukum Pertambangan Rakyat Di Provinsi Gorontalo*, Bagian I Lembaga Penelitian Universitas Negeri Gorontalo. Penelitian yang sementara disusun ini merupakan lanjutan dari penelitian dimaksud.

telah disusun naskah akademik yang nantinya diharapkan memuat point-point penting yang perlu diatur, sehingga diharapkan menjadi cikal bakal rancangan draft Peraturan Daerah. Kerangka naskah akademik ini diharapkan akan menjadi salah satu bagian dari kebijakan dalam bidang hukum terkait dengan pengaturan pertambangan rakyat di daerah sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang mewajibkan kerangka naskah akademik mengawali penyusunan setiap produk perundang-undangan. Naskah akademik ini selanjutnya diharapkan dapat menjadi dasar dalam menyusun rancangan peraturan daerah terkait dengan pertambangan rakyat.

Sebagai tindak lanjut dari naskah akademik, maka pada penelitian ini akan dilakukan uji normatif terhadap peraturan perundang-undangan terkait dengan pertambangan mineral dan batubara, serta relevansinya secara substansi dengan peraturan-perundang-undangan terkait dengan persoalan tersebut, serta secara hirarkis memiliki kedudukan lebih tinggi. Selain itu pandangan dari berbagai pihak terkait dengan rancangan produk Naskah Akademik yang selanjutnya dibuatkan permasalahan sebagai berikut:

2. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimanakah sinkronisasi peraturan perundang-undangan mengatur tentang persoalan pertambangan mineral dan batubara?
- 2) Bagaimanakah persepsi tentang naskah akademik, sehingga diharapkan dapat menjadi dasar pembuatan produk hukum yang dapat memberikan perlindungan hukum bagi pertambangan rakyat?
- 3) Bagaimanakah kerangka desain rancangan peraturan daerah yang dapat memberikan perlindungan hukum bagi rakyat?

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1. Konsep Perlindungan Hukum

Persoalan antara hak dan kewajiban merupakan persoalan utama yang diatur oleh hukum. Dalam rangka memberikan perlindungan terhadap hak dan kewajiban bagi setiap warga Negara, maka diperlukan konstruksi hukum yang dapat diwujudkan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan. Keberadaan peraturan perundang-undangan ini diharapkan mampu memberikan perlindungan terhadap hak dan kewajiban setiap orang.

Menurut Satjipto Rahardjo keberadaan hukum dalam masyarakat yakni untuk mengintegrasikan dan mengorganisasikan masing-masing kepentingan yang berbeda, selain itu adalah untuk membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut. Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan memberikan pengalokasian kekuasaan yang tentunya harus dilakukan secara terukur. Kekuasaan inilah yang kemudian disebut hak. Suatu kepentingan merupakan sasaran dari hak, bukan hanya karena adanya perlindungan, tetapi juga karena adanya pengakuan terhadapnya.²

Philipus Hadjon memberikan konsep tentang teori perlindungan hukum yakni, perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif memberikan perlindungan hukum kepada rakyat untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu putusan pemerintah mendapatkan suatu putusan yang definitif, yakni untuk mencegah terjadinya sengketa. Penanganan perlindungan hukum bagi rakyat melalui institusi pengadilan termasuk dalam kategori perlindungan hukum yang represif.³

Pendapat yang telah diuraikan di atas menunjukkan bahwa terdapat perbedaan konsep tentang perlindungan hukum. Akan tetapi pada prinsipnya perlindungan

² Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, h. 53 dan 54.

³ Philipus Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, Peradaban, 2007, h. 2-3.

hukum dilakukan dalam rangka memberikan kewenangan ataupun hak untuk mendapatkan persamaan di depan hukum.

2. Pertambangan Rakyat Dalam Perspektif Hukum

Secara umum dapat dilihat bahwa hukum pada dasarnya bukan hanya azas dan kaidah (norma), melainkan juga lembaga (*institution*), serta proses (*process*) dan prosedur yang mewujudkan hukum dalam kenyataan. Untuk melihat keterkaitan antara hukum dan kelembagaan, maka hukum haruslah dimaknai dengan wewenang (*authority*) yang perumusannya dijumpai dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini berfungsi untuk mewujudkan apa yang menjadi isi wewenang tersebut.⁴ Sejalan dengan hal ini, maka hukum dapat didayagunakan sebagai alat pembaharuan dan juga untuk pembangunan masyarakat.⁵

Untuk mencapai hal tersebut, maka aturan hukum merupakan hal yang penting mendasari seluruh aktivitas pertambangan rakyat. Secara normatif Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara telah mengatur permasalahan terkait dengan pertambangan rakyat. Namun demikian, secara rinci pengaturan terkait dengan perizinan, undang-undang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah berdasarkan kewenangan yang dimilikinya untuk menciptakan produk hukum berupa peraturan daerah dalam rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat.

3. Pengaturan Tentang Pertambangan Rakyat

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UUPMB) telah mengatur persoalan pertambangan rakyat. Dalam Pasal 20

⁴ Muchtar Kusumaatmadja (dalam Gatot Dwi Hendro Wibowo), *Aspek Hukum Dan Kelembagaan Dalam Peningkatan Efisiensi Dan Efektifitas Pengelolaan Wilayah Pesisir*, Jurnal Hukum, Nomor 1, Volume 16, Edisi Januari 2009, h. 2.

⁵ Romli Atmasasmita (dalam Sulaiman), *Kearifan Tradisional Dalam Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Di Aceh Pada Era Otonomi Khusus*, Jurnal Dinamika Hukum, Nomor 2, Volume 11, Edisi Juni 2011, h. 292.

UUPMB dinyatakan bahwa kegiatan pertambangan rakyat dilaksanakan dalam suatu wilayah Pertambangan Rakyat (WPR).Ketentuan ini menunjukkan bahwa undang-undang mewajibkan penetapan tata ruang dalam sebuah WPR untuk menetapkan adanya areal pertambangan rakyat.Penetapan WPR tersebut ditetapkan oleh bupati/walikota setelah berkonsultasi dengan DPRD kabupaten/kota (Pasal 21).Dalam menetapkan WPR, maka bupati/walikota wajib melakukan pengumuman secara terbuka mengenai rencana penetapan tersebut (Pasal 23).Terhadap wilayah pertambangan rakyat yang sudah dikerjakan, tetapi belum ditetapkan sebagai WPR, maka diprioritaskan untuk ditetapkan sebagai WPR (Pasal 24).

Kegiatan pertambangan rakyat menurut ketentuan dalam Pasal 66 UUPMB dikelompokkan sebagai berikut:

- a. Pertambangan mineral dan logam;
- b. Pertambangan mineral bukan logam;
- c. Pertambangan batuan, dan/atau;
- d. Pertambangan batubara.

Terkait dengan jenis pertambangan di atas, maka dalam Pasal 67 ditetapkan bahwa:

- a. Izin Pertambangan Rakyat diberikan oleh Bupati/Walikota kepada penduduk setempat, baik yang sifatnya perseorangan maupun kelompok dan/atau koperasi.
- b. Kewenangan tersebut dapat dilimpahkan kepada camat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- c. Pemohon wajib menyampaikan surat permohonan kepada bupati/walikota.

Luas wilayah Izin Pertambangan Rakyat dapat diberikan kepada (Pasal 68):

- a. Perseorangan paling banyak 1 (satu) hektare;
- b. Kelompok masyarakat paling banyak 5 (lima) hektare;
- c. Koperasi paling lama 10 (sepuluh) hektare;

Izin diterbitkan untuk jangka waktu selama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang.Setelah izin ditetapkan, maka pemegang izin memiliki hak dan kewajiban sebagaimana diatur dalam Pasal 69 dan 70 UUPMB. Pemegang izin memiliki hak sebagai berikut:

- a. Mendapat pembinaan dan pengawasan di bidang keselamatan dan kesehatan kerja, lingkungan, teknis pertambangan dan manajemen dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah.
- b. Mendapat bantuan modal sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Pemegang IPR memiliki kewajiban :

- a. Melakukan kegiatan penambangan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah IPR diterbitkan.
- b. Mematuhi peraturan perundang-undangandi bidang keselamatan dan kesehatan kerja pertambangan, pengelolaan lingkungan dan memenuhi standar yang berlaku.
- c. Mengelola lingkungan hidup bersama pemerintah daerah.
- d. Membayar iuran tetap dan iuran produksi.
- e. Menyampaikan laporan kegiatan usaha pertambangan secara berkala kepada pemberi IPR.

Uraian di atas menunjukkan bahwa undang-undang telah memberikan kewenangan yang begitu besar dalam pengelolaan pertambangan rakyat, yang saat ini marak dengan pertambangan tanpa izin. Terhadap pemerintah daerah, pemerintah telah memberikan kewenangan mengenai tata cara perizinan yang diatur dengan peraturan daerah. Melalui kewenangan ini, maka pemerintah daerah mendapatkan kewenangan untuk mengatur sesuai amanat yang telah diberikan oleh undang-undang ini.

4. Roadmap Penelitian

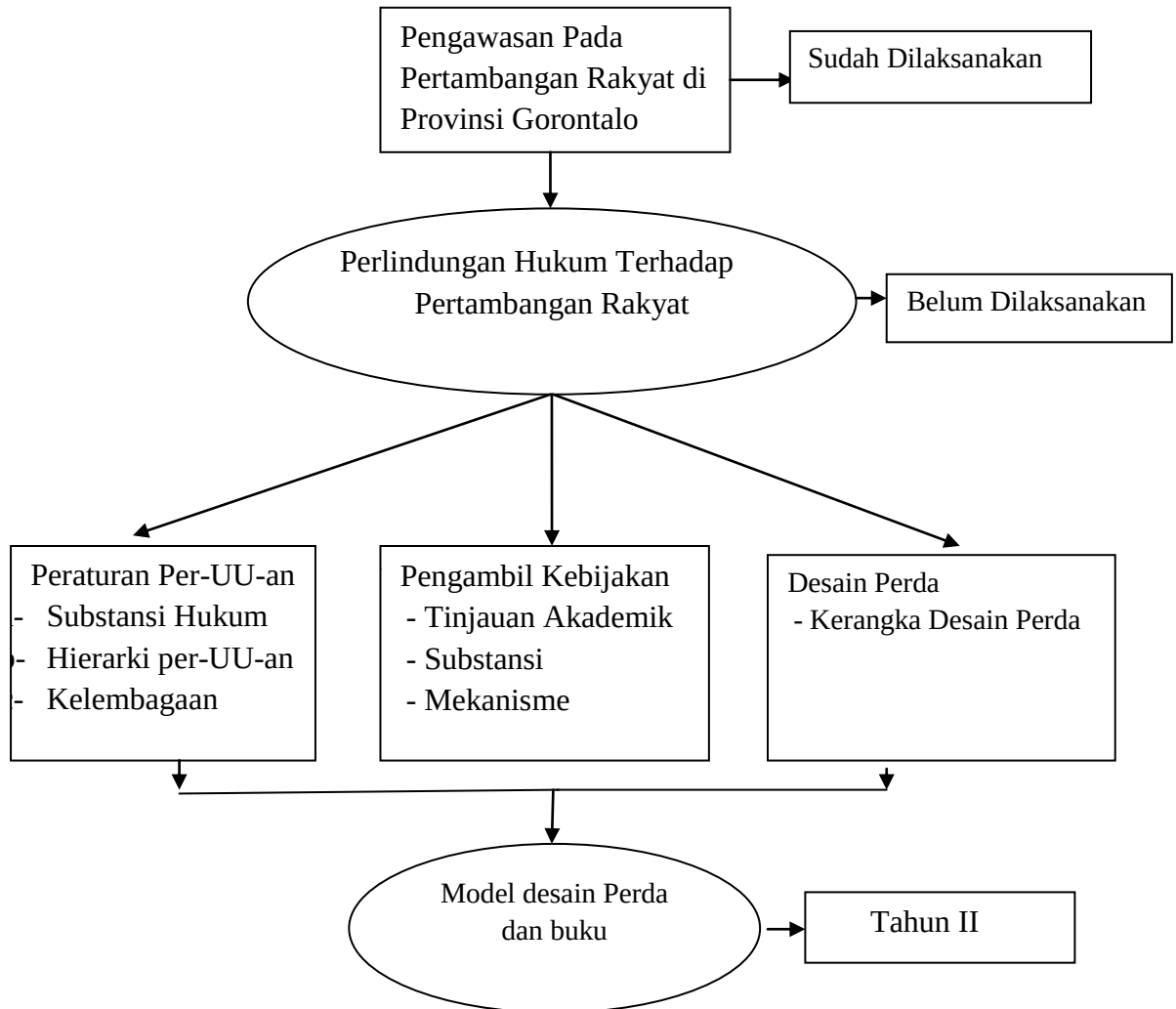
Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 3 telah mengatur bahwa, bumi air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Ketentuan ini membawa sebuah konsekuensi bahwa potensi sumber daya alam idealnya dikelola untuk kemakmuran rakyat. Pengelolaan potensi sumber daya alam mineral dan batubara di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009.

Pertambangan rakyat, adalah jenis pertambangan yang dilakukan oleh rakyat secara tradisional dari tahun ke tahun, sehingga berpotensi untuk terjadinya kerusakan lingkungan. Selain kerusakan lingkungan, persoalan konflik wilayah pertambangan masih merupakan persoalan yang sering terjadi, sehingga masih dibutuhkan pengaturan lebih lanjut melalui produk perundangan dalam bentuk peraturan daerah.

Hasil penelitian yang pernah dilaksanakan sebelumnya oleh peneliti sendiri terkait dengan pertambangan batubara di kabupaten Kutai Kartanegara Kalimantan Timur dan kabupaten Luwu Timur di Sulawesi Selatan dan juga di Provinsi Gorontalo, menunjukkan mengenai lemahnya pengawasan pada pertambangan sehingga tidak banyak memberikan dampak positif bagi masyarakat, sebagaimana harapan yang tercantum dalam UUD 1945.

Untuk menindaklanjuti persoalan ini, maka akan dilakukan kajian melalui tiga aspek, dengan menanalisis tentang kebijakan pemerintah daerah dalam mengatur pertambangan rakyat di daerah. Analisis ini dilakukan melalui tiga indikator yakni, substansi hukum, hierarki perundang-undangan dan kelembagaan. Untuk masalah yang kedua, akan dianalisis dengan menggunakan indikator, tinjauan akademik, substansi yang diatur dan mekanisme pengaturan. Selanjutnya analisis mengenai desain kerangka peraturan perundang-undangan yang diharapkan dapat memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat, dapat dilihat pada desain rancangan peraturan daerah. Selanjutnya akan dibuatkan dalam kerangka berpikir sebagai berikut:

Bagan Roadmap Penelitian



BAB III

TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan

- 1) Untuk menganalisis sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pertambangan mineral dan batubara.
- 2) Untuk menganalisis persepsi berbagai pihak tentang naskah akademik, sehingga diharapkan dapat menjadi dasar pembuatan produk hukum yang dapat memberikan perlindungan hukum bagi pertambangan rakyat.
- 3) Untuk menganalisis kerangka desain rancangan peraturan daerah yang dapat memberikan perlindungan hukum bagi rakyat.

2. Urgensi (Manfaat Penelitian)

- 1) Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran baik dari segi keilmuan, dan juga bagi pemerintah daerah dalam menyelesaikan persoalan pertambangan di Provinsi Gorontalo.
- 2) Diharapkan dapat memberikan suatu model produk hukum yang diharapkan dapat memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat. Dengan demikian diharapkan dapat mengubah permasalahan pertambangan yang selama ini berpotensi menjadi ancaman, menjadi peluang untuk mengembangkan potensi ekonomi masyarakat melalui pertambangan rakyat tradisional yang legal secara hukum.

BAB IV

METODE PENELITIAN

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini adalah jenis penelitian hukum. Untuk rumusan permasalahan yang pertama, akan menggunakan pendekatan hukum yang normatif. Selanjutnya untuk permasalahan yang kedua akan menggunakan pendekatan hukum yang empiris. Dikatakan penelitian hukum empiris, karena penelitian ini mengamati fakta berlakunya hukum di masyarakat. Ciri ini tentunya berbeda dengan penelitian hukum dengan pendekatan normatif yang secara prinsip menganalisis tentang peraturan perundang-undangan yang ada.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Provinsi Gorontalo. Dipilihnya wilayah ini sebagai lokasi penelitian, oleh karena memiliki potensi pelaksanaan pertambangan rakyat. Pertambangan rakyat yang ada di daerah Provinsi Gorontalo tersebar di beberapa Kabupaten. Lokasi penelitian akan dilakukan di Kabupaten Bone Bolango, Kabupaten Gorontalo Utara. Pertambangan ini banyak dilakukan secara tradisional oleh masyarakat sejak zaman dahulu. Mengingat wilayah ini sebagai wilayah pertambangan, maka dengan demikian memiliki potensi yang cukup besar untuk terjadinya pencemaran lingkungan. Oleh sebab itu wilayah ini dianggap dapat mewakili untuk dapat dijadikan sebagai objek penelitian.

3. Informan Penelitian

Informan dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang terkait dengan objek penelitian. Informan terdiri dari aparat pemerintah yang terkait langsung dengan pertambangan, warga masyarakat sekitar pertambangan, warga penambang tradisional, dan Lembaga Swadaya Masyarakat dan akademisi. Kelompok informan dalam penelitian ini dianggap memiliki derajat keseragaman yang sama, sehingga dianggap cukup representatif.

4. Sumber Data dan Instrumen Pengumpul Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

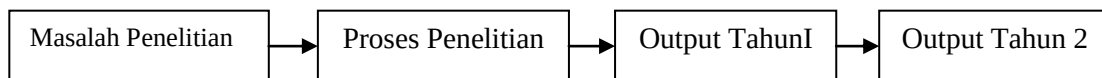
Untuk rumusan masalah pertama, akan menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Untuk permasalahan kedua dan ketiga akan menggunakan data sebagai berikut:

- a. Data Primer yakni data lapangan yang diperoleh para informan. Data tersebut berupa hasil wawancara.
- b. Data Sekunder yakni data yang diperoleh melalui studi dokumen ataupun arsip-arsip resmi yang dihimpun dari berbagai pihak terkait dengan topik penelitian. Data tersebut berupa kumpulan peraturan perundang-undangan, serta dokumen lain jika ada yang dianggap mendukung hasil penelitian.

5. Analisis Data

Data yang diperoleh berdasarkan hasil wawancara di lapangan, akan dianalisis secara kualitatif.

6. Alur Penelitian



BAB V

HASIL CAPAIAN

1. Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan yang Mengatur Tentang Pertambangan Rakyat.

Sebelum menguraikan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan pertambangan, maka terlebih dahulu akan diuraikan gambaran mengenai hirarki tentang peraturan perundang-undangan di Indonesia. Perkembangan ini terjadi sejak kemerdekaan hingga saat ini, dan telah mengalami beberapa kali perubahan yang berakibat pada perubahan posisi peraturan perundang-undangan tersebut. Perubahan ini tentunya tidak terjadi begitu saja, akan tetapi dikarenakan oleh perkembangan dan perubahan yang terjadi dalam masyarakat.

Keberadaan peraturan perundang-undangan menjadi hal yang utama sebagai landasan dalam melaksanakan ide sebagai Negara hukum. Oleh sebab itu peraturan perundang-undangan harus dibuat dalam bentuk tertulis yang berisi norma/kaidah yang sering disertai dengan sanksi apabila tidak dilaksanakan. Secara ideal norma hukum tersebut itulah selanjutnya menjadi dasar dalam menggerakkan segala aktivitas. Norma hukum mencakup hal-hal sebagai berikut:⁶

- a. Norma tingkah laku yang terbagi atas, perintah (harus, wajib), larangan, izin (dapat atau boleh melakukan sesuatu), pembebasan dari suatu perintah (pengecualian).
- b. Norma kewenangan terdiri dari, berwenang, tidak berwenang, dapat tetapi tidak perlu dilakukan.
- c. Norma penetapan yang terdiri dari, kapan mulai berlakunya suatu peraturan perundang-undangan, penentuan tempat kedudukan suatu lembaga

Sebagai norma yang sifatnya tertulis, maka hukum tentunya akan melaksanakan fungsinya sesuai dengan standar, tujuan serta isi yang telah ditetapkan

⁶-----, Tata Urut Produk Hukum Di Indonesia, www.dikti.go.id, akses 10 Mey 2012.

dalam ketentuan tersebut. Untuk menghindari adanya perbedaan serta kesimpangsiuran dalam pembentukan peraturan perundang-undangan maka telah ditetapkan hirarki perundang-undangan serta azas-azas hukum. Hirarki serta azas-azas hukum dimaksud mengatur tentang tata urutan peraturan perundang-undangan dari yang memiliki kedudukan tertinggi sampai yang terendah sesuai tingkatannya sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam Pasal 5 ketentuan tersebut telah diatur tentang peraturan perundang-undangan yang baik sebagai berikut:

- a. Kejelasan tujuan
- b. Kelembagaan ataupun pejabat yang tepat
- c. Kesesuaian antara jenis, hirarki dan materi muatan
- d. Dapat dilaksanakan
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan
- f. Kejelasan rumusan dan,
- g. Keterbukaan

Selain syarat yang baik, azas seharusnya tercermin dalam pembentukan setiap peraturan perundang-undangan (Pasal 6), adalah:

- a. Pengayoman
- b. Kemanusiaan
- c. Kebangsaan
- d. Kekeluargaan
- e. Kenusantara
- f. Bhineka Tunggal Ika
- g. Keadilan
- h. Kesamaan Kedudukan Dalam Hukum Dan Pemerintahan
- i. Ketertiban dan Kepastian Hukum dan/atau
- j. Keseimbangan, keserasian dan keseimbangan

Baik syarat maupun azas yang telah ditetapkan di atas, merupakan dasar dalam membentuk setiap peraturan perundang-undangan. Selain hal tersebut jenis

serta hirarki peraturan perundang-undangan dalam undang-undang ini adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Bentuk dan susunan hirarki perundang-undangan sebagaimana disebutkan di atas berbeda dengan hirarki perundang-undangan sebagaimana telah diatur dalam undang-undang sebelumnya. Dalam ketentuan sebelumnya, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, maka hirarki perundang-undangan diatur sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar 1945
- b. Undang-Undang/Perpu
- c. Peraturan Pemerintah
- d. Peraturan Presiden
- e. Peraturan Daerah

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950, bentuk serta aturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang dan Perpu
- b. Peraturan Pemerintah
- c. Peraturan Menteri

Hirarki peraturan perundang-undangan yang diatur dalam TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 adalah:

- a. Undang-Undang Dasar 1945
- b. TAP MPR
- c. Undang-Undang/Perpu
- d. Peraturan Pemerintah

- e. Keputusan Presiden
- f. Peraturan Pelaksana Lainnya, seperti, Peraturan Menteri, Instruksi Menteri dan lain-lain

Hierarki perundang-undangan dalam TAP MPR Nomor III Tahun 2000 yang menggantikan TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Tahun 1945
- b. TAP MPR
- c. Undang-Undang
- d. Perpu
- e. Keputusan Presiden
- f. Peraturan Daerah

Berdasarkan uraian di atas, hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia telah 5 (lima) kali mengalami perubahan. Perubahan ini terjadi seiring dengan perkembangan waktu menyebabkan ada beberapa peraturan perundang-undangan mengalami perubahan baik dari sisi bentuk, maupun hirarkinya. Untuk jelasnya akan dibuat dalam bentuk table sebagai berikut:

Tabel 1
Perkembangan Hirarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia

UU No.1/1950	TAP MPRS No. XX/MPRS/1966	TAP MPR No. III/MPR/2000	UU No. 10/2004	UU. No. 12/2011
- UU dan Perpu - PP - Permen	- UUD 1945 - TAP MPR - UU/Perpu - PP - Kepres - PPL, Permen dsb.	- UUD 1945 - TAP MPR - UU - Perpu - Kepres - Perda	- UUD 1945 - UU/Perpu - PP - Perpres - Perda	- UUD 1945 - TAP MPR - UU/Perpu - PP - Perpres - Perda Prov - Perda Kab/Kota

Sumber: Bahan Hukum Primer.

Dalam beberapa periode pengaturan hirarki perundang-undangan menempatkan Undang-Undang Dasar 1945 dalam posisi tertinggi sebagai hukum dasar. Periode dimaksud adalah pada TAP MPRS XX/MPRS/1966, TAP MPR Nomor III/MPR/2000, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang berlaku hingga saat ini. Hal lain, adalah penetapan peraturan daerah baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten/kota sebagai salah satu produk perundang-undangan menjadikan posisi peraturan daerah semakin memiliki kekuatan hukum sebagai salah satu produk hukum. Peraturan daerah provinsi memiliki kedudukan yang lebih tinggi, jika dibandingkan dengan peraturan daerah pada tingkat kabupaten/kota. Dengan demikian maka peraturan daerah pada tingkat kabupaten/kota tidak boleh bertentangan dengan peraturan daerah provinsi yang secara hirarki memiliki kedudukan lebih tinggi. Hal lain, munculnya kembali TAP MPR sebagai produk perundang-undangan, setelah pengaturan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 yang tidak menjadikan TAP MPR ini sebagai salah satu produk perundang-undangan. Munculnya Peraturan Presiden (Perpres) sebagai salah satu produk perundang-undangan sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 hingga saat ini berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

A. Substansi Hukum

Menurut Lawrence Friedman, *substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should be have*. Substansi adalah aturan, norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam system itu. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam system hukum, dapat berupa keputusan ataupun ketentuan yang baru. Komponen substansi tidak hanya mencakup komponen hukum tertulis, akan tetapi dapat berbentuk sebagai *living law* yang digunakan oleh pihak yang mengatur dan diatur.⁷ Dalam penelitian ini, substansi yang

⁷Joss Jaya, *Substansi Hukum (Legal Substance)*, <http://id.shvoong.com>. Akses 10 Mey 2014.

dimaksud adalah komponen hukum yang tertulis saja, tidak termasuk komponen *living law*.

Peraturan perundang-undangan terkait dengan pertambangan di Indonesia bermula dari dikeluarkannya *Indische Mijnwet* sebagai warisan kolonial pada tahun 1899. Selanjutnya mengalami perubahan dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 37 Prp. Tahun 1960. Kemudian dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 (UUPP), dan terakhir dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009.

Indische Mijnwet adalah produk kolonial, sehingga lebih bercorak kolonial. Esensi filosofisnya bertentangan dengan konstitusi. Sebagai contoh, lisensi pertambangan diberikan pada badan hukum perorangan yang tunduk pada hukum Eropa-Barat. Rakyat biasa yang tunduk pada hukum adat hanya dibolehkan memiliki lisensi pertambangan rakyat. Undang-Undang Nomor 37 Prp. Tahun 1960, maka usaha pertambangan dilaksanakan melalui kuasa petambangan. Pada UUPP dikenalkan pada system kontrak karya, munculnya kewajiban dalam melakukan reklamasi. Untuk selanjutnya ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 dapat dilihat dalam table berikut ini:

Tabel 2
Pengaturan Pada UU Nomor 11 Tahun 1967 dan UU Nomor 4 Tahun 2009

Materi	UU Nomor 11 Tahun 1967	UU Nomor 4 Tahun 2009
1. Judul	Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan	Pertambangan Mineral dan Batubara
2. Prinsip Hak Penguasaan Negara	Penguasaan Bahan Galian Diselenggarakan Negara (Ps 1)	- Penguasaan Negara diselenggarakan oleh pemerintah, dan atau Pemda (Ps 4)

		- Pemerintah & DPR menetapkan kebijakan pengutamaan mineral untuk kepentingan nasional (Ps 5)
3. Penggolongan/Pengelompokan	Penggolongan Bahan Galian, strategis, vital, non strategis, non vital (Ps 3)	- Pengelompokan usaha pertambangan mineral dan batubara - Penggolongan tambang mineral, radioaktif, logam, logam, bukan logam, batuan (Ps 34)
4. Kewenangan Pengelolaan	- Bahan Galian strategis (Gol A, B) oleh Pemerintah - Bahan Galian Non Strategis, Non Vital oleh Pemda I/Provinsi (Ps 4)	- 21 kewenangan di Pusat - 14 Kewenangan di Provinsi - 12 kewenangan (Kab/Kota) (Ps 6-8)
5. Wilayah Pertambangan	Secara terinci diatur, kecuali bahwa usaha pertambangan tidak berlokasi di tempat suci, kuburan bangunan dll (Ps 16 ayat 3)	- WP adalah bagian dari tata ruang nasional ditetapkan pemerintah setelah koordinasi dengan Pemda dan konsultasi DPR (Ps 10) - WP, WUP, WPR, dan WPN (Ps 14-33)
6. Legalitas Usaha	Rezim Kontrak (Ps 10, 15) - Kontrak Karya/KK - Kuasa Pertambangan/KP - Surat Izin Pertambangan	Rezim Perizinan (Pasal 35) -Izin Usaha Pertambangan/IUP -Izin Pertambangan Rakyat/

	Daerah (SIPD) - Surat Izin Pertambangan Rakyat (SIPR)	IPR - Izin Usaha Pertambangan Khusus/IUPK
7. Tahapan Usaha	Enam tahapan, berkonsekuensi pada 6 jenis kuasa pertambangan : penyelidikan Umum, eksplorasi, eksploitasi, pengolahan, pemurnian, pengangkutan, penjualan (Pasal 14).	Dua tahapan berkonsekuensi pada adanya dua tingkat perizinan : - Eksplorasi meliputi, penyelidikan umum, eksplorasi dan studi kelayakan. - Operasi produksi meliputi, konstruksi penambangan, pengolahan & pemurnian, pengangkutan dan penjualan (Ps 36).
8. Klasifikasi Investor & Jenis Legalitas Usaha.	- Investor Domestik (PMDN), berupa KP, SIPD, PKP2B. - Investor Asing (PMA), berupa, KK, PKP2B	- IUP bagi badan usaha (PMA/PMDN), koperasi, perseorangan, (Ps 38). - IPR bagi penduduk lokal, koperasi, (Ps 67). - IUPK bagi badan usaha berbadan Hukum Indonesia dengan prioritas bagi BUMN/D (Ps 75).
9. Kewajiban Pelaku Usaha	- Kewajiban Keuangan Bagi Negara.	- Kewajiban Keuangan bagi Negara, pajak dan

10. Pembinaan dan Pengawasan	a. KP sesuai aturan berlaku, iuran tetap & royalty (PP 45/2003 tentang PNBPD DESDM). b. KK/PPK2B sesuai kontrak yakni KK Iuran tetap dan royalty, PPK2B sesuai kontrak yakni, KK, Iuran tetap, DHPB. (PP 75 th 1996) tentang PPK2B. Minimnya bahkan tak diaturnya kewajiban soal lingkungan Pengawasan terpusat ditangan pemerintah atas pemegang KK, KP, PPK2B.	PNBP, tambahan untuk IUPK, pembayaran 10% keuntungan bersih. - Pemeliharaan lingkungan: konservasi, reklamasi (Ps 96-100). - Kepentingan nasional: Pengolahan dan pemurnian dalam negeri (Ps 103-104). - Pemanfaatan tenaga kerja setempat, partisipasi pengusaha lokal, pada tahap produksi, program pengembangan masyarakat (Ps 106-108) - Penggunaan perusahaan jasa pertambangan lokal dan/atau nasional (Ps 124). - Pusat: Terhadap provinsi dan kab/kota terkait penyelenggaraan pengelolaan pertambangan dilakukan oleh pusat. - Pusat, provinsi, kab/kota sesuai kewenangan terhadap pemegang IUP
-------------------------------------	--	---

11. Ketentuan Peralihan (terkait status hukum <i>investasi existing</i>).	Pasal 35: Semua hak pertambangan dan KP perusahaan Negara, swasta, badan lain atau perseorangan berdasarkan peraturan yang ada sebelum saat berlakunya UU ini, tetap dijalankan sampai sejauhmana berlakunya, kecuali ada penetapan lain menurut PP yang dikeluarkan berdasarkan UU ini.	dilakukan. - Kab/Kota: terhadap IPR (Ps 139-142). - Pasal 169: Pada saat undang-undang ini mulai berlaku maka: a. KK & PKP2B yang telah ada sebelum berlakunya undang-undang ini, tetap diberlakukan sampai jangka waktu berakhirnya kontrak/perjanjian. b. Ketentuan yang tercantum dalam pasal KK dan PKP2B dimaksud disesuaikan selambat-lambatnya 1 (satu) tahun sejak undang-undang ini diundangkan, kecuali mengenai penerimaan Negara.
--	---	---

Sumber: Robert Endi Jaweng, *Review Kebijakan Desentralisasi & Otonomi Daerah*, 2009⁸.

Secara substansi terdapat perbedaan pengaturan antara Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, dari yang sebelumnya

⁸ Robert Endi Jaweng, 2009, *UU Minerba: Perubahan Krusial Aneka Pertanyaan, Review Kebijakan Desentralisasi & Otonomi Daerah*, h. 2-3

menggunakan system kontrak/perjanjian kemudian berubah ke model perizinan, selanjutnya akan diuraikan dalam table berikut ini:

Tabel 3
Perbandingan Antara Sistem Perizinan dan System Kontrak/Perjanjian

Subjek	System Perizinan	System Kontrak
1. Hubungan Hukum	1. Bersifat Publik & Instrumen Administrasi Negara	1. Bersifat Perdata
2. Penerapan Hukum	2. Pemerintah	2. Kedua Belah Pihak
3. Pilihan Hukum	3. Tidak Berlaku	3. Berlaku
4. Akibat Hukum	4. Sepihak	4. Kesepakatan
5. Penyelesaian sengketa	5. PTUN	5. Arbitrase
6. Kepastian Hukum	6. Terjamin	6. Kesepakatan
7. Hak & Kewajiban	7. Pemerintah lebih besar	7. Setara
8. Sumber Hukum	8. Per UU an	8. Perjanjian

Sumber: Robert Endi Jaweng, *Review Kebijakan Desentralisasi & Otda*, 2009⁹

Tabel 3 di atas menunjukkan bahwa dalam system perizinan (UUPMB) menempatkan pemerintah pada posisi yang lebih tinggi daripada system kontrak sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967. Dalam system kontrak keduanya ditempatkan pada posisi yang setara, yakni didasarkan

⁹*Ibid*, h. 4

pada kontrak/perjanjian yang telah disepakati oleh kedua belah pihak. Dalam system perizinan pemerintah memiliki kewenangan yang besar, termasuk dalam mengatur dan mengawasi. UUPMB memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah baik pada tingkat provinsi, kabupaten/kota untuk mengeluarkan regulasi dalam bentuk peraturan daerah untuk mengatur persoalan yang terkait dengan usaha pertambangan rakyat. Pelimpahan kewenangan ini oleh pusat kepada daerah, dimaksudkan untuk memudahkan pengaturan serta pengawasan yang dilakukan oleh daerah dengan memperhatikan situasi dan kondisi pada masing-masing daerah. Di sini dibutuhkan peran utama pemerintah baik dalam mengatur, maupun melakukan pengawasan terhadap setiap pelaksanaan kegiatan pertambangan. Kriteria ini menjadi penting, karena salah satu indikator dalam menegakkan hukum, maka harus didukung oleh system hukum yang memadai, sebagaimana pendapat Friedman di atas.

Relevan dengan uraian tersebut, Paul dan Dias mengajukan syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam mengefektifkan system hukum yakni,

- a. Mudah tidaknya aturan hukum tersebut dipahami
- b. Luas tidaknya kalangan masyarakat yang melaksanakan aturan tersebut
- c. Efisien dan efektif tidaknya mobilisasi aturan-aturan hukum.
- d. Adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak hanya mudah dijangkau dan dimasuki oleh setiap warga masyarakat, melainkan juga cukup efektif dalam menyelesaikan sengketa-sengketa.
- e. Adanya anggapan dan pengakuan yang merata dikalangan warga masyarakat bahwa aturan-aturan dan pranata hukum itu sesungguhnya memiliki daya kemampuan yang efektif.¹⁰

Selain pendapat Paul dan Dias, Lon Fuller telah menjelaskan tentang hukum sebagai suatu system yang harus memenuhi delapan prinsip yakni,

- a. System hukum harus mengandung peraturan-peraturan artinya tidak boleh mengandung putusan-putusan yang sifatnya *ad hoc*.

¹⁰*Op.cit*, h. 1.

- b. Peraturan yang dibuat harus diumumkan.
- c. Tidak boleh berlaku surut.
- d. Disusun dalam rumusan yang dapat dimengerti.
- e. Tidak mengandung ketentuan yang saling bertentangan satu sama lain.
- f. Tidak mengandung tuntutan melebihi apa yang dapat dilakukan
- g. Tidak boleh sering berubah-ubah
- h. Harus ada kecocokan antara aturan yang diundangkan dan pelaksanaannya sehari-hari.¹¹

UUPMB pada prinsipnya telah mengakomodir syarat-syarat sebagaimana dikemukakan oleh Paul dan Dias dan Lon Fuller.

Jika ditelaah lebih lanjut, keberadaan UUPMB secara substansial mengatur mengenai persoalan yang terkait dengan pertambangan rakyat. Pertambangan rakyat adalah salah satu kegiatan pertambangan yang telah dilakukan sejak jaman dahulu, dilakukan dengan menggunakan teknologi yang sederhana. Jenis pertambangan ini berpotensi menimbulkan pencemaran/kerusakan lingkungan, jika tidak diatur dengan baik.

Berikut ini gambaran substansi pengaturan tentang pertambangan rakyat yang diatur menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 sebagai berikut:

- a. Kedua undang-undang ini mengatur persoalan tentang pertambangan rakyat.
- b. Yang dimaksudkan dengan pertambangan rakyat menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 adalah usaha bahan galian baik galian strategi, galian vital maupun galian yang tidak termasuk bagian dari keduanya yang dilakukan oleh rakyat setempat secara kecil-kecilan atau secara gotong royong dengan alat-alat sederhana untuk pencaharian sendiri.
- c. Pertambangan rakyat merupakan salah satu bentuk dan organisasi perusahaan pertambangan.

¹¹*Ibid*, h. 1.

- d. Usaha Pertambangan rakyat diberikan, jika menurut pendapat menteri, jumlah endapan bahan galian tersebut sedemikian kecil, sehingga lebih menguntungkan jika dilakukan dengan pertambangan rakyat.
- e. Tujuan pertambangan rakyat adalah untuk memberikan kesempatan kepada rakyat setempat dalam mengusahakan bahan galian untuk turut serta membangun Negara dalam bidang pertambangan dibimbing oleh pemerintah.
- f. Pertambangan rakyat hanya dapat dilakukan oleh rakyat setempat dengan menggunakan Kuasa Pertambangan (Izin) pertambangan rakyat.
- g. Pada prinsipnya tidak dapat mengganggu usaha pertambangan rakyat yang sudah ada sebelumnya, kecuali Menteri menetapkan lain, demi untuk kepentingan Negara.

Selanjutnya substansi pengaturan mengenai pertambangan rakyat menurut UUPMB sebagai berikut:

- a. Izin Pertambangan Rakyat (IPR) adalah izin untuk melaksanakan pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi yang terbatas.
- b. Penetapan WPR oleh Bupati setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.
- c. UUPMB telah menetapkan kriteria penetapan WPR, yakni cadangan mineral sekunder yang ada di sungai dan atau di antara tepi dan tepi sungai.
- d. Memiliki cadangan primer logam atau batubara dengan kedalaman maksimum 25 meter.
- e. Endapan teras, dataran banjir, dan endapan sungai purba.
- f. Luas maksimum ditetapkan 25 hektar
- g. Menyebutkan jenis komoditas yang akan ditambang
- h. Merupakan wilayah pertambangan rakyat yang sudah dikerjakan sekurang-kurangnya 15 tahun.
- i. Bupati/walikota wajib mengumumkan secara terbuka rencana pertambangan rakyat.

- j. Ada prioritas penetapan WPR, bagi wilayah yang sudah dikerjakan sebelumnya.
- k. Penetapan prosedur WPR ditetapkan melalui peraturan pemerintah
- l. Kriteria dan mekanisme WPR diatur dengan Perda
- m. Pertambangan rakyat dapat dilakukan pada pertambangan mineral logam, bukan logam, batuan dan/atau batubara.
- n. IPR diutamakan pada penduduk setempat baik perseorangan, kelompok masyarakat maupun koperasi.
- o. Pemberian IPR, pelimpahan kewenangannya dapat diserahkan oleh Bupati/Walikota kepada camat.
- p. Permohonan untuk mendapatkan IPR ditujukan kepada Bupati/Walikota.
- q. IPR perseorangan dibatasi maksimal 1 hektare, kelompok masyarakat 5 hektare dan koperasi 10 hektare.
- r. Jangka waktu pemberian IPR dibatasi 5 tahun dan dapat diperpanjang
- s. Hak pemegang IPR adalah pembinaan dan pengawasan keselamatan kerja, lingkungan, teknis pertambangan dan manajemen dari pemerintah dan atau pemerintah daerah. Selain itu, berhak atas bantuan modal.
- t. Pemegang IPR wajib melakukan kegiatan penambangan paling lambat 3 bulan setelah IPR diterbitkan, mematuhi ketentuan keselamatan dan kesehatan kerja, mengelola lingkungan bersama pemerintah daerah, menyampaikan laporan berkala dan membayar iuran tetap dan iuran produksi.
- u. Pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur mekanisme pemberian izin.

Secara substansial UUPMB telah mengatur banyak hal terkait dengan usaha pertambangan rakyat jika dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 sebagaimana telah diuraikan di atas. Beberapa kelebihan pada pengaturan UUPMB adalah sebagai berikut:

- a. Penguatan peran pemerintah daerah dalam pengaturan
- b. Pengawasan keselamatan, ketenagakerjaan dan pengelolaan lingkungan.
- c. Hak atas bantuan modal

d. Pertambahan rakyat dilaksanakan pada WPR.

Jika ditelaah lebih lanjut tampak bahwa UUPMB menggunakan model pendekatan pengaturan langsung (*direct regulation*). Model pendekatan langsung (*direct regulation*), adalah salah satu dari tiga tipologi peraturan perundang-undangan lingkungan, yakni *direct regulation*, *indirect regulation*, dan *self regulation*, sebagaimana dikemukakan oleh Rene Seerden dan Michiel Helderweg bahwa:¹²

- a. *Direct regulation implies that the legislative branch of government unilaterally sets out provisions and standards...direct regulation is still the dominant approach to environmental problems. Within direct regulation, policy planning has had more attention and there is a shift from a strict permit system to a system in which permits and general rules operate alternatively and sometimes even side-by side. In this respect there is a centralizing tendency.*
- b. *Indirect regulation aims at changing behavioural patterns by making choice, that favour the environment more attractive or-by contrast-by making environmentally harmful options less attractive. Financial incentives, such as subsidies or taxes, can effectively be applied as a mean of changing conduct indirectly.*
- c. *In self-regulation, government limits itself to educational programmes and applies only those instruments that require the explicit consent of the parties involved (for instance, gentlemen's agreements)*

Pengaturan langsung mengandung aturan hukum berisi perintah dan larangan untuk melakukan sesuatu terdapat dalam izin. Menurut Richard B. Stewart disebut sebagai *command and control (CAC)*¹³. UUPMB dalam pengaturannya menggunakan pendekatan ini. Hal ini tampak dari pengaturan pasal-pasal yang terdapat dalam undang-undang ini yang banyak berisi tentang perintah dan larangan. Perintah dan larangan yang tersebut dapat dilihat dalam sistematika materi muatan UUPMB dalam table berikut ini:

¹² Rene Seerden dan Michiel Helderweg (dalam Suparto Wijoyo), 2005, *Refleksi Matarantai Pengaturan Hukum Pengelolaan Lingkungan Secara Terpadu*, Airlangga University Press, Surabaya, h. 122-124.

¹³ Ibid, h. 122-124.

Tabel 4
Sistematika Materi Muatan UUPMB

Bab	Uraian	Pasal
I	Ketentuan Umum	1
II	Asas Dan Tujuan	2-3
III	Penguasaan Mineral Dan Batubara	4-5
IV	Kewenangan Pengelolaan Pertambangan Mineral & Batubara	6-8
V	Wilayah Pertambangan	
	Bagian 1 : Umum	9-13
	Bagian 2 : Wilayah Usaha Pertambangan	14-19
	Bagian 3 : Wilayah Pertambangan Rakyat	20-26
	Bagian 4 : Wilayah Pencadangan Negara	27-33
VI	Usaha Pertambangan	34-35
VII	Izin Usaha Pertambangan	
	Bagian 1 : Umum	36-41
	Bagian 2 : IUP Eksplorasi	42-45
	Bagian 3 : IUP Operasi Produksi	46-49
	Bagian 4 : Pertambangan Mineral	
	Paragraf 1 : Pertambangan Mineral Radioaktif	50
	Paragraf 2 : Pertambangan Mineral Logam	51-53
	Paragraf 3 : Pertambangan Mineral Bukan Logam	54-56
	Paragraf 4 : Pertambangan Batuan	57-59
	Paragraf 5 : Pertambangan Batubara	60-63
VIII	Persyaratan Perizinan Usaha Pertambangan	64-65
IX	Izin Pertambangan Rakyat	66-73
X	Izin Usaha Pertambangan Khusus	74-84
XI	Persyaratan Perizinan Usaha Pertambangan Khusus	85-86

XII	Data Pertambangan	87-89
XIII	Hak dan Kewajiban	
	Bagian 1 : Hak	90-94
	Bagian 2 : Kewajiban	95-112
XIV	Penghentian Sementara Kegiatan IUP dan IUPS	113-116
XV	Berakhirnya IUP dan IUP Sementara	117-123
XVI	Usaha Jasa Pertambangan	124-127
XVII	Pendapatan Negara Dan Daerah	128-133
XVIII	Penggunaan Tanah Untuk Kegiatan Usaha Pertambangan	134-138
XIX	Pembinaan, Pengawasan dan Perlindungan Masyarakat	
	Bagian 1 : Pembinaan Dan Pengawasan	139-144
	Bagian 2 : Perlindungan Masyarakat	145
XX	Penelitian & Pengembangan Serta Pendidikan & Pelatihan	
	Bagian 1 : Penelitian Dan Pengembangan	146
	Bagian 2 : Pendidikan & Pelatihan	147-148
XXI	Penyidikan	149-150
XXII	Sanksi Administratif	151-157
XXIII	Ketentuan Pidana	158-165
XXIV	Ketentuan Lain-Lain	166-168
XXV	Ketentuan Peralihan	169-172
XXVI	Ketentuan Penutup	173-175

Sumber: Bahan Hukum Primer

Tabel di atas menjelaskan muatan materi yang telah diatur dalam UUPMB. Materi muatan UUPMB banyak menggunakan pendekatan *Command And Control* (Atur dan awasi), sehingga dalam kondisi seperti ini, pemerintah memiliki peran

yang dominan dalam mengatur melalui kewenangannya dan juga melakukan pengawasan dalam pelaksanaan kegiatan ini. Oleh sebab itu peran yang diberikan oleh undang-undang dalam mengatur dan mengawasi tersebut seyogyanya harus terlaksana secara optimal untuk efektifnya pelaksanaan ketentuan UUPMB pada tataran implementasi.

B. Hirarki Perundang-Undangan Pertambangan Mineral Dan Batubara

Keberadaan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara tidak dapat dilepaskan keterikatannya dengan ketentuan perundang-undangan yang lain. Uraian pada sub bab di atas telah banyak menjelaskan tentang substansi yang terkait dengan pengaturan pada UUPMB. Selanjutnya akan diuraikan ketentuan pelaksanaan yang terkait secara langsung dengan pengaturan UUPMB.

Ketentuan UUPMB dalam rincian pasal-pasal hanya mengatur ketentuan yang sifatnya inti. Beberapa ketentuan yang terdapat dalam pasal-pasal UUPMB, diserahkan pada pengaturan ketentuan lebih lanjut. Hal ini dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 5
Rincian Pasal Membutuhkan Ketentuan Pelaksanaan

Bab	Pasal	Ketentuan Pelaksanaan
III	Pasal 5 Ayat 5	Peraturan Pemerintah
V	Pasal 9, 10, 11, 17, 25, 31, 32, 34	Peraturan Pemerintah
V	Pasal 26	Peraturan Daerah Kabupaten/Kota
VII	Pasal 49, 51, 54, 57, 60	Peraturan Pemerintah
VIII	Pasal 65	Peraturan Pemerintah
IX	Pasal 71	Peraturan Pemerintah
IX	Pasal 72	Peraturan Daerah

X	Pasal 76 Ayat 3, 74 Ayat 2 dan 3, 75 Ayat 3	Kabupaten/Kota Peraturan Pemerintah
XI	Pasal 86 Ayat 1	Peraturan Pemerintah
XII	Pasal 87, 88	Peraturan Pemerintah
XIII	Pasal 100, 103, 108, 111, 112	Peraturan Pemerintah
XIV	Pasal 113, 114, 115, 116	Peraturan Pemerintah
XVI	Pasal 125, 126, 127	Peraturan Menteri
XIX	Pasal 143	Peraturan Daerah Kabupaten/Kota
XIX	Pasal 139, 140, 141, 142, 143	Peraturan Pemerintah
XXII	Pasal 151, 152, 156	Peraturan Pemerintah

Tabel 5 di atas menunjukkan bahwa ketentuan UUPMB masih membutuhkan sejumlah peraturan pelaksanaan untuk mengoperasionalkan ketentuan dalam pasal-pasal dalam table di atas. Kondisi ini menyebabkan pasal-pasal tersebut di atas belum dapat berlaku efektif selama peraturan pelaksanaan baik dalam bentuk peraturan pemerintah maupun peraturan daerah kabupaten/kota belum ditetapkan. Saat ini pemerintah telah mengeluarkan beberapa peraturan pemerintah. Peraturan pemerintah yang dimaksud, adalah jabaran dari ketentuan yang telah diatur dalam UUPMB. Beberapa Peraturan Pemerintah yang telah dikeluarkan oleh pemerintah terkait dengan pengaturan UUPMB adalah sebagai berikut, yakni:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2010 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Dan Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2010 tentang Reklamasi dan Pascatambang.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara yang berisi perubahan kedua PP nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

Selain peraturan pemerintah di atas, juga melalui kebijakannya Kementerian Energi Sumber Daya Mineral telah mengeluarkan beberapa peraturan menteri, terkait dengan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. Pemerintah telah menerbitkan 4 (empat) peraturan pemerintah, ditambah dengan 1 (satu) peraturan pemerintah yang mengatur tentang perubahan yang kedua dari salah satu peraturan pemerintah yang telah diterbitkan sebelumnya, yakni Peraturan Pemerintah nomor 1 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara yang berisi tentang perubahan kedua dari Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010. Dari keseluruhan Peraturan Pemerintah yang telah diterbitkan, tampak adanya ketentuan pasal-pasal dalam UUPMB yang belum diatur dalam peraturan pemerintah. Selain membutuhkan peraturan pemerintah, dalam table 5 di atas, bahwa ketentuan dalam UUPMB memberikan kewenangan yang luas kepada pemerintah daerah dalam menerbitkan ketentuan dalam bentuk Peraturan Daerah yang mengatur tentang persoalan pertambangan mineral dan batubara. Ketentuan inipun belum akan berlaku secara efektif, jika regulasi di daerah belum ditetapkan. Dengan demikian, dalam hirarkisnya, maka secara vertikal keberlakuannya belum dapat dilaksanakan, dan menyebabkan belum dapat berlaku efektifnya ketentuan tersebut.

Secara horizontal, keberlakuan UUPMB tidak dapat dilepaskan dengan peraturan perundang-undangan yang terkait lainnya seperti:

1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
3. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal Asing
5. Undang-Undang 16 tahun 2009 tentang Ketentuan Umum Perpajakan
6. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

2. Pandangan Pengambil Kebijakan Terkait Dengan Perencanaan Pengaturan Untuk Melegalkan Usaha Pertambangan Rakyat

Pada dasarnya kegiatan pertambangan adalah suatu kegiatan yang dilakukan dengan cara penggalian kedalam tanah untuk mendapatkan sesuatu yang berupa hasil tambang, misalnya emas, batubara dan lain-lain. Dalam kenyataannya aktivitas ini menimbulkan dampak negatif terjadinya perubahan pada lingkungan, baik di lokasi tambang itu sendiri maupun lingkungan sekitar, bahkan berpotensi menimbulkan dampak jangka panjang jika tidak dilakukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Kegiatan pertambangan mineral berupa tambang emas, itu biasanya dilakukan dengan cara menggali permukaan atau dengan membuat terowongan dekat permukaan. Kegiatan pertambangan dengan cara terbuka seperti ini membutuhkan areal lokasi yang luas. Sehingga kegiatan pertambangan yang dilakukan menimbulkan akibat dampak negatif terhadap lingkungan, bahkan jika dibiarkan dapat mengancam keselamatan jiwa para penambang itu sendiri, seperti terjadinya tanah longsor, banjir, maupun dampak negatif akibat penggunaan zat kimia yang berbahaya yang tidak terkontrol.

Pada prinsipnya kegiatan pertambangan menimbulkan kerusakan lingkungan, namun di sisi yang lain, usaha pertambangan mineral mampu meningkatkan kesejahteraan rakyat. Demikian pula dengan kegiatan pertambangan emas yang dilakukan oleh rakyat secara sederhana. Tidak dapat dipungkiri, bahwa keberadaan pertambangan ini mampu meningkatkan taraf hidup bagi masyarakat penambang itu sendiri dan juga peningkatan nilai ekonomi masyarakat di daerah tersebut. Dengan demikian, dalam pengelolaannya, usaha pertambangan tersebut seyogyanya dilakukan sesuai ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan

perundang-undangan, sehingga dengan demikian dapat dilakukan secara berkelanjutan.

Secara umum, dasar kebijakan dalam bidang hukum di bidang pengelolaan usaha pertambangan mineral dan batubara secara konstitusional telah diatur dalam Pasal 33 Ayat 3 UUD Tahun 1945 yang mengatur bahwa, bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Oleh sebab itu dalam pengelolaannya sumber daya alam harus dikuasai oleh Negara. Hal ini dimaksudkan agar keberadaan kekayaan alam yang dikaruniakan oleh Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia dapat memberikan kemaslahatan bagi bangsa Indonesia itu sendiri, yakni memberikan nilai tambah bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Terkait dengan pengelolaan usaha pertambangan, di wilayah Bone Bolango telah di terbitkan Peraturan Bupati Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pedoman Pelaksanaan Pelayanan Izin Usaha Pertambangan Mineral Bukan Logam dan Batuan. Dalam Pasal 2 Peraturan Bupati Nomor 12 Tahun 2012 tersebut di sebutkan bahwa usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan adalah kegiatan dalam rangka pengusahaan mineral bukan logam dan batuan sesuai pengelompokkan komoditas tambang.¹⁴ Pedoman pelaksanaan pelayanan izin usaha pertambangan mineral bukan logam dimaksudkan sebagai upaya pengendalian pelaksanaan usaha penambangan mineral bukan logam dan batuan dalam rangka pengamanan, pelestarian, dan perlindungan lingkungan sehingga fungsi lingkungan dapat bermanfaat bagi kepentingan masyarakat.¹⁵

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan kini Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah,

¹⁴ Lihat Pasal 2 Peraturan Bupati Nomor 12 Tahun 2012 tentang *Pedoman Pelaksanaan Pelayanan Izin Usaha Pertambangan Mineral Bukan Logam dan Batuan*.

¹⁵ Lihat Pasal 3 Peraturan Bupati Nomor 12 Tahun 2012 tentang *Pedoman Pelaksanaan Pelayanan Izin Usaha Pertambangan Mineral Bukan Logam dan Batuan*.

kewenangan pengelolaan usaha pertambangan diberikan kepada pemerintah pusat. Hal tersebut disebabkan oleh sistem pemerintahan sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 serta Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang masih bersifat sentralistik, artinya segala macam urusan yang berkaitan dengan pertambangan, baik yang berkaitan dengan penetapan izin kuasa pertambangan, kontrak karya, perjanjian karya pengusahaan pertambangan batubara, maupun lainnya, pejabat yang berwenang memberikan izin adalah Menteri, dalam hal ini adalah Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral. Namun, sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, kewenangan dalam pemberian izin diserahkan kepada pemerintah daerah (provinsi, kabupaten/kota) dan pemerintah pusat, sesuai dengan kewenangannya.¹⁶

Ditetapkannya Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara merupakan konsekuensi dari lahirnya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang mana telah memberikan kewenangan yang sangat luas pada Pemerintah Daerah dibidang pertambangan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 Tentang Kewenangan Pemerintah dan Provinsi sebagai Daerah Otonom. Selain itu, adalah untuk mendorong demokratisasi, otonomi daerah, hak asasi manusia, lingkungan hidup, perkembangan teknologi dan informasi, hak atas kekayaan intelektual serta tuntutan peningkatan peran swasta dan masyarakat.¹⁷

Dalam Undang-Undang No.4 Tahun 2009, pasal 6 menjelaskan bahwa Kewenangan pemerintah pusat dalam pengelolaan pertambangan umum, antara lain, adalah:¹⁸

- 1) penetapan kebijakan nasional;
- 2) pembuatan peraturan perundang-undangan;

¹⁶ H.Salim, H.S. 2010, *Hukum Pertambangan Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.

¹⁷ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, Paragraf 3

¹⁸ Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang *Pertambangan Mineral dan Batubara*.

- 3) penetapan standar nasional, pedoman, dan kriteria;
- 4) penetapan sistem perizinan pertambangan mineral dan batubara nasional;
- 5) penetapan WP (Wilayah Pertambangan) yang dilakukan setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;
- 6) pemberian IUP (Izin Usaha Pertambangan), pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai;
- 7) pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang lokasi penambangannya berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai;
- 8) pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang berdampak lingkungan langsung lintas provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai;
- 9) pemberian IUPK (Izin Usaha Pertambangan Khusus) Eksplorasi dan IUPK Operasi Produksi;
- 10) pengevaluasian IUP Operasi Produksi, yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah, yang telah menimbulkan kerusakan lingkungan serta yang tidak menerapkan kaidah pertambangan yang baik;
- 11) penetapan kebijakan produksi, pemasaran, pemanfaatan, dan konservasi;
- 12) penetapan kebijakan kerja sama, kemitraan, dan pemberdayaan masyarakat;
- 13) perumusan dan penetapan penerimaan negara bukan pajak dari hasil usaha pertambangan mineral dan batubara;
- 14) pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah;
- 15) pembinaan dan pengawasan penyusunan peraturan daerah di bidang pertambangan;

- 16) penginventarisasian, penyelidikan, dan penelitian serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara sebagai bahan penyusunan WUP (Wilayah Usaha Pertambangan) dan WPN (Wilayah Pencadangan Negara);
- 17) pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada tingkat nasional;
- 18) pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pasca tambang;
- 19) penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara tingkat nasional;
- 20) pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan; dan
- 21) peningkatan kemampuan aparatur pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.

Selain itu, dalam pasal 7 menjelaskan kewenangan pemerintah provinsi dalam pengelolaan pertambangan umum, antara lain, adalah¹⁹:

- 1) pembuatan peraturan perundang-undangan daerah;
- 2) pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;
- 3) pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;
- 4) pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang berdampak lingkungan langsung lintas kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;

¹⁹ Pasal 7 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang *Pertambangan Mineral dan Batubara*.

- 5) penginventarisasian, penyelidikan, dan penelitian serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara sesuai dengan kewenangannya;
- 6) pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada daerah wilayah provinsi;
- 7) penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara pada daerah/wilayah provinsi;
- 8) pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan di provinsi;
- 9) pengembangan dan peningkatan peran serta masyarakat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan;
- 10) pengoordinasian perizinan dan pengawasan penggunaan bahan peledak di wilayah tambang sesuai dengan kewenangannya;
- 11) penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan penelitian, serta eksplorasi kepada Menteri dan bupati/walikota;
- 12) penyampaian informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada Menteri dan bupati/walikota;
- 13) pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang; dan
- 14) peningkatan kemampuan aparatur pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.

Dalam Pasal 8, bahwa kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan pertambangan umum, antara lain, adalah²⁰:

- 1) pembuatan peraturan perundang-undangan daerah;
- 2) pemberian IUP dan IPR (Izin Pertambangan Rakyat), pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;

²⁰ Pasal 8 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang *Pertambangan Mineral dan Batubara*.

- 3) pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada pada wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;
- 4) penginventarisasian, penyelidikan, dan penelitian serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara;
- 5) pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada wilayah kabupaten/kota;
- 6) penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara pada wilayah kabupaten/kota;
- 7) pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan;
- 8) pengembangan dan peningkatan nilai tambah dan manfaat kegiatan usaha pertambangan secara optimal;
- 9) penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan penelitian, serta eksplorasi kepada Menteri dan gubernur;
- 10) penyampaian informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada Menteri dan gubernur;
- 11) pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pasca tambang; dan peningkatan kemampuan aparatur pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan
- 12) pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.

Di Provinsi Gorontalo, pertambangan rakyat yang dilakukan sebagian besar tanpa izin. Dalam ketentuan Undang-Undang No.32 tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup (UU-PPLH) secara jelas disebutkan bahwa dalam pengelolaan sumberdaya alam khususnya dalam bidang pertambangan, baik yang dilakukan oleh orang perorangan maupun oleh badan hukum seharusnya mempunyai izin usaha. Sebagian besar usaha pengelolaan pertambangan yang ada

di provinsi Gorontalo belum diatur dalam peraturan daerah, dengan kata lain sifatnya masih illegal.²¹

Wilayah Bone Bolango, merupakan salah satu daerah yang memiliki wilayah pertambangan emas. Beberapa bagian wilayah pertambangan emas di daerah ini telah dikelola oleh perusahaan dan memiliki izin. Di daerah ini pun terdapat kegiatan pertambangan emas yang dilakukan oleh rakyat, dan terindikasi dilakukan secara illegal, karena belum memiliki izin. Keberadaan tambang rakyat yang ada di daerah tersebut makin hari makin meluas dan terindikasi belum memperoleh izin dari pemerintah. Hal ini sebagaimana disampaikan Kepala Bidang Pengawasan Bone Bolango, bahwa setiap kegiatan/usaha harus ada rekomendasi ataupun izin lingkungan dari satuan kerja, atau dinas yang menanganai persoalan lingkungan hidup. Rekomendasi mengenai kelayakan lingkungan tersebut, nantinya akan dijadikan dasar dalam menerbitkan izin usaha. Jika keberadaan usaha tersebut dianggap memberikan dampak yang cukup besar bagi lingkungan dan membahayakan lingkungan, maka izin lingkungan tidak akan diterbitkan. Artinya, bahwa lokasi tersebut dianggap tidak layak untuk dilakukan kegiatan pertambangan rakyat.²²

Izin lingkungan yang dimaksud adalah agar setiap pengelola sumber daya alam sedapat mungkin memperhatikan kelestarian lingkungan hidup sepanjang pengelolaan sumber daya alam berlangsung. Dalam pemberian izin lingkungan, pemerintah mensyaratkan adanya Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) kepada siapa saja yang ingin melakukan pengelolaan sumber daya alam. Dalam pengusahaan pertambangan, sebelum memulai aktivitasnya, setaip pemilik tambang terlebih dahulu dilakukan AMDAL, didalam AMDAL bukan saja aspek fisik yang menjadi pertimbangan melainkan lebih dari pada itu. Sehingga dengan memiliki AMDAL sebagai dasar untuk mengurus penerbitan izin lingkungan.

²¹ Hasil Wawancara dengan Responden

²² Hasil Wawancara dengan responden

Dengan adanya pengaturan yang mewajibkan pengusaha wajib memiliki izin lingkungan menandakan pemerintah daerah bermaksud serius untuk mengawasi lingkungan hidup dan ingin mewujudkan keadaan lingkungan hidup yang lebih baik dan lebih sehat ke masa depan. Karena tujuan AMDAL tidak lain adalah untuk menjamin agar suatu usaha dan/atau kegiatan pembangunan dapat beroperasi secara berkelanjutan tanpa merusak dan mengorbankan lingkungan. Atau dengan kata lain, usaha atau kegiatan tersebut layak dari aspek lingkungan hidup.

Dalam pengelolaan pertambangan rakyat, pemerintah daerah telah diberikan kewenangan dalam pengelolaan pertambangan rakyat. Namun pada kenyataannya masalah pertambangan dalam rangka pengelolaan Sumber Daya Alam, masih sering terjadi polemik yang justru berakibat timbulnya kesenjangan sosial dan saat ini timbul berbagai permasalahan akibat maraknya Pertambangan Rakyat Tanpa Izin (PETI). Oleh sebab itu pengelolaan pertambangan emas yang dilakukan oleh rakyat atau yang dikenal dengan pertambangan rakyat, pengaturannya perlu diatur oleh pemerintah daerah. Pengaturan pertambangan rakyat ini dianggap sangat mendesak dan sudah merupakan suatu kebutuhan yang harus dilakukan. Dalam kenyataannya pemerintah daerah mengalami hambatan dalam pengelolaan pertambangan rakyat, yakni ²³:

a. Masalah anggaran

Terbatasnya anggaran menyebabkan pengelolaan pertambangan rakyat sulit diawasi oleh pemerintah daerah. Hal ini disebabkan lokasi tambang tambang berada jauh dari pemukiman masyarakat.

b. Menyangkut peraturan-peraturan yang ada.

Di Bone Bolango, peraturan-peraturan yang berkaitan dengan pertambangan salah satunya adalah Peraturan Bupati Bone Bolango Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pedoman Pelaksanaan Pelayanan Izin Usaha Pertambangan Mineral Bukan

²³ Hasil wawancara dengan responden

Logam dan Batuan. Dalam hal ini izin yang dibuat oleh Bupati tidak boleh tumpang tindih dengan izin usaha pertambangan rakyat baik yang sudah dikeluarkan oleh Pemerintah Provinsi maupun yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat.

- c. Terbatasnya sumber daya manusia yang memiliki kapasitas dalam melakukan pengawasan.

Walaupun terdapat kendala yang dihadapi oleh pemerintah daerah untuk mengatur tambang rakyat, di Bone Bolango semua wilayah tambang rakyat yang illegal telah diupayakan oleh Pemerintah daerah agar menjadi tambang rakyat yang legal. Mengingat persoalan tambang rakyat jika dilihat dari sisi pengelolaan Pemerintah daerah dapat mengintervensi secara langsung kegiatan tersebut. Intervensi disini maksudnya Pemerintah daerah bisa melakukan pengaturan lingkungan, pengaturan pengelolaan, dan pengaturan keuangan. Selain itu, ditinjau dari sisi penghasilan, kegiatan pertambangan rakyat diharapkan mampu menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD), baik dari pajak, iuran maupun royalti. Karena selama ini hasil tambang itu cukup besar dan hanya dilakukan oleh perorangan. Hal inilah yang mendorong pemerintah daerah untuk melakukan pengaturan mengenai tambang rakyat di Bone Bolango.

Dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dalam pasal 8 dikatakan bahwa pemberian Izin Pertambangan Rakyat merupakan bentuk kewenangan dari Pemerintah Daerah untuk mengelola wilayah Pertambangan rakyat. Adapun kriteria dan sifat dari pertambangan rakyat merupakan suatu kegiatan usaha pertambangan yang sifatnya sangat sederhana, tidak menggunakan peralatan yang canggih, begitupun dengan produksi yang dihasilkan dari aktivitas tersebut hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari bagi para penambang, selain itu luasnya sangat terbatas yakni tidak melebihi 5 ha dan biasanya umur tambangnya relatif pendek. Karena melihat sifat tambang rakyat yang sangat sederhana, luas terbatas, jangka waktu yang pendek serta beragamnya sifat-sifat khusus daerah, maka wewenang Menteri ESDM untuk

memberikan surat izin pertambangan rakyat (IPR) dilimpahkan kepada Pemerintah daerah dimana terdapatnya bahan galian yang bersangkutan.

Sehubungan dengan hal tersebut dalam Pasal 26 dikatakan bahwa kriteria dan mekanisme penetapan Wilayah Pertambangan Rakyat dan dalam pasal 72 dikatakan bahwa tata cara pemberian Izin Pertambangan Rakyat diatur dengan peraturan daerah kabupaten/kota. Dalam hal ini Pemerintah daerah kabupaten/kota diberikan kewenangan untuk membuat peraturan daerah sebagai penjabaran pengaturan di daerah, yang sekaligus sebagai patokan/ dasar hukum bagi pemerintah daerah untuk melakukan pengelolaan dibidang pertambangan, khususnya persoalan tambang rakyat tanpa izin. Hal ini sejalan dengan diterbitkannya Peraturan Bupati Bone Bolango Nomor 13 Tahun 2012 tentang Pedoman Izin Pertambangan Rakyat Mineral Bukan Logam dan Batuan Skala Kecil. Dalam peraturan bupati tersebut ketentuan pertambangan rakyat tidak boleh menggunakan alat berat pada kegiatan penambangan (eksploitasi), dalam pelaksanaan usaha pertambangan rakyat dapat menggunakan pompa mekanik dengan jumlah tenaga maksimum 25 PK, pengawasan peralatan mekanik harus mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari Dinas Pertambangan dan Energi, kedalaman penggalian yang diperbolehkan adalah lebih kecil atau sama dengan 2 meter dari permukaan lahan yang di tambang, serta maksimum jumlah produksi adalah 100 ton/hari atau 40 m³/hari.²⁴ Ketentuan-ketentuan tersebut harus diperhatikan oleh para penambang.

Dalam melaksanakan usaha pertambangan rakyat pemerintah tidak hanya memberikan izin kepada pelaku usaha, akan tetapi wajib melakukan pembinaan kepada yang diberi Izin Pertambangan Rakyat. Di Kabupaten Bone Bolango, dalam hal pengelolaan pertambangan rakyat, Pemerintah Daerah Kabupaten mengambil kebijakan menyangkut rencana pengaturan wilayah. Perencanaan pengaturan wilayah Kabupaten ini merupakan pedoman untuk mengarahkan dan mengendalikan

²⁴ Pasal 3 Peraturan Bupati Bone Bolango Nomor 13 Tahun 2012 tentang Pedoman Izin Pertambangan Rakyat Mineral Bukan Logam dan Batuan Skala Kecil.

pemanfaatan ruang secara optimal dan berkelanjutan. Sehingga melalui perencanaan tata ruang yang baik dan benar tersebut diharapkan meningkatkan kesejahteraan masyarakat saat ini dan generasi mendatang.

Berkaitan dengan tersebut diatas, pemerintah daerah telah melakukan berbagai kebijakan dan langkah-langkah untuk menangani masalah tambang rakyat, yaitu:

1. membentuk perda RT/RWK Kab. Bone Bolango;
2. membentuk Perda Nomor 11 tahun 2013 Tentang pengelolaan pertambangan rakyat berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;
3. melakukan pembinaan berupa pemberian izin di wilayah WPR;
4. melakukan penyuluhan secara terpadu dengan instansi terkait; dan
5. melakukan penertiban.²⁵

Melihat kebijakan dan langkah-langkah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Bone Bolango dalam menangani masalah pertambangan rakyat seperti tersebut di atas sudah sangat baik, namun dalam pelaksanaannya masih belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan, hal tersebut terbukti dengan masih tingginya aktivitas pertambangan rakyat tanpa IPR dari pemerintah daerah, dan dampaknya terhadap lingkungan hidup juga semakin parah, seharusnya pemerintah daerah harus mengambil langkah untuk menerapkan peraturan perundang-undangan terutama Perda Nomor 11 tahun 2013 Tentang pengelolaan pertambangan rakyat berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.²⁶

Dasar pertimbangan dibentuknya Peraturan daerah Nomor 11 Tahun 2013 bahwa pengelolaan Sumber Daya Mineral agar dapat memberikan manfaat kepada masyarakat dan Pemerintah Daerah, sehingga kegiatan usaha pertambangan rakyat perlu dikelola secara efektif, efisien, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. selain itu pemerintah daerah mengatur ketentuan kriteria dan mekanisme penetapan Wilayah Pertambangan Rakyat serta tata cara pemberian Izin

²⁵ Hasil wawancara dengan responden

²⁶ Hasil wawancara dengan responden

Pertambangan Rakyat. Hal inilah yang sudah mengakomodir wilayah pertambangan rakyat khususnya yang ada di wilayah Bone Bolango.²⁷

Di bentuknya Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2013 merupakan langkah awal bagi pemerintah daerah Bone Bolango dalam penetapan wilayah tambang rakyat. Penetapan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2013 merupakan wujud pelaksanaan dari ketentuan yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 dalam Pasal 72 dan Pasal 143. Pemerintah Daerah kabupaten Bolango telah mengusulkan 32 lokasi untuk dapat dijadikan wilayah pertambangan rakyat kepada Pemerintah Pusat. Dalam kenyataannya Pemerintah Pusat hanya memasukkan 12 lokasi sebagai Wilayah Pertambangan Rakyat.

Berbeda dengan Kabupaten Gorontalo Utara, di daerah tersebut memiliki pertambangan emas yang dikelola rakyat yang terindikasi dilakukan tanpa izin (tanpa memiliki Izin Pertambangan Rakyat). Keberadaan pertambangan emas yang dikelola oleh rakyat, telah dilakukan oleh masyarakat/penduduk setempat, dengan menggunakan peralatan sederhana, dan dilaksanakan secara tradisional. Keberadaan tambang rakyat di daerah ini dikhawatirkan pula akan memberikan dampak negatif jika tidak diatur dengan baik sesuai amanat yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan. Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk membentuk peraturan daerah dan untuk menetapkan wilayah pertambangan sesuai dengan kewenangannya, sampai pada penerbitan izin pertambangan. Pengaturan tersebut seyogyanya diawali dengan penetapan/ pengukuhan lokasi dimaksud sebagai wilayah pertambangan rakyat, sehingga dengan demikian tidak tumpang tindih dengan areal lahan untuk penggunaan dalam rangka kepentingan lain.

Meningkatnya kegiatan pertambangan rakyat tanpa izin di beberapa wilayah di Gorontalo Utara, menuntut pemerintah daerah untuk perlu menempuh kebijakan melalui pengaturan sedini mungkin untuk mengurangi dan

²⁷ Perda Kabupaten Bone Bolango Nomor 11 tahun 2013 *Tentang Pengelolaan Pertambangan Rakyat Berkelanjutan dan berwawasan lingkungan*.

menanggulangi dampak negatif akibat kegiatan pertambangan terhadap kelestarian lingkungan, serta memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dalam melakukan pengelolaan pertambangan rakyat yang selama ini dilakukan tanpa izin, menjadi pertambangan rakyat yang memiliki izin..

Keberadaan pertambangan emas yang dilakukan oleh rakyat di daerah wilayah Gorontalo Utara, dikhawatirkan akan menimbulkan dampak negatif yang cukup mengkhawatirkan, karena kegiatan yang dilakukan oleh para penambang terindikasi tidak memperhatikan lagi kelestarian lingkungan. Dikhawatirkan aktifitas tersebut menimbulkan dampak terjadinya pencemaran air laut, yang pada akhirnya akan berdampak negatif bagi masyarakat.²⁸

Pertambangan rakyat ini seyogyanya perlu mendapat perhatian dan komitmen bersama karena di satu pihak kegiatan ini membuka lapangan kerja kesempatan berusaha bagi masyarakat, akan tetapi di lain pihak bahwa kegiatan berpotensi mencemar bahkan merusak lingkungan hidup. Dalam kenyataannya penertiban pertambangan rakyat agak sulit untuk ditertibkan, hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain:

- a. Kegiatan penambangan emas tanpa izin di beberapa wilayah yang ada di Gorontalo Utara sulit ditertibkan, karena lokasi tambang rakyat menyebar, dan sebagian besar dilakukan di daerah yang jauh dari pemukiman dan sulit ditempuh/dijangkau, dan sarana yang dimiliki oleh pemerintah daerah terbatas;
- b. Aktivitas Peti merupakan pekerjaan yang secara turun temurun dilakukan oleh masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka dan keluarganya;
- c. Penertiban yang dilakukan oleh pemerintah daerah lebih banyak bersifat pembinaan dan belum menerapkan sanksi.²⁹

Hal tersebut diatas sesuai wawancara dengan Kepala Pertambangan Gorontalo Utara, dimana dalam kegiatan pertambangan rakyat ini pemerintah daerah tidak melarang kegiatan yang dilakukan oleh para penambang. Akan tetapi

²⁸ Wawancara dengan responden

²⁹ *Ibid*

pemerintah daerah hanya mengarahkan kepada para penambang agar limbah-limbah yang tidak terpakai diarahkan untuk pembuatan batu bata, sehingga dengan demikian pencemaran air laut akibat kegiatan penambang bisa diminimalisir.³⁰

Untuk mencegah terjadinya dampak negatif, maka seyogyanya perlu dilakukan penataan, pemanfaatan, pemulihan, pengawasan dan pengendalian terhadap kegiatan pertambangan rakyat yang dilakukan oleh masyarakat yang berada di daerah tersebut. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 26 dan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009.

Dalam UU No. 4 tahun 2009 pasal 9 disebutkan bahwa wilayah pertambangan adalah bagian dari tata ruang nasional yang merupakan landasan bagi penetapan kegiatan pertambangan.³¹ Menurut kepala bidang pertambangan Bone Bolango, bahwa dalam penetapan wilayah pertambangan di kenal 3 bentuk wilayah yakni Wilayah Usaha Pertambangan (WUP), Wilayah Pencadangan Negara (WPN) dan Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR).

a. Wilayah Usaha Pertambangan

Wilayah Usaha Pertambangan adalah bagian dari wilayah pertambangan yang telah memiliki ketersediaan data, potensi dan/atau informasi geologi. Adapun tentang luas dan batas Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) mineral logam dan batu bara ditetapkan oleh pemerintah berkoordinasi dengan pemerintah daerah berdasarkan kriteria yang dimiliki oleh pemerintah yakni letak geografis, kaidah konservasi, daya dukung lingkungan, optimalisasi sdm dan tingkat kepadatan penduduk. Dalam Wilayah Usaha Pertambangan tersebut lebih mengutamakan kepentingan umum, baik swasta maupun kepentingan masyarakat secara langsung.

b. Wilayah Pencadangan Negara

³⁰ *Ibid*

³¹ Gatot Supramono, 2012, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, hal. 278

Wilayah Pencadangan Negara adalah bagian dari wilayah pertambangan yang dicadangkan untuk kepentingan strategis nasional dalam hubungan dengan usaha pertambangan. Pemerintah bekerjasama dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan dengan memperhatikan aspirasi daerah dapat menetapkan WPN sebagai daerah yang dicadangkan untuk komoditas tertentu dan daerah konservasi dalam rangka menjaga keseimbangan ekosistem dan lingkungan.

c. Wilayah Pertambangan Rakyat

Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) adalah bagian dari wilayah pertambangan tempat dilakukannya kegiatan usaha pertambangan rakyat. Kegiatan pertambangan rakyat dilaksanakan dalam suatu WPR. Pejabat yang berwenang menetapkan WPR adalah Bupati/walikota setelah mengadakan konsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota.³²

Wilayah Pertambanagan Rakyat inilah yang secara substansi sudah diakomodir oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango baik pada tata ruang maupun WPR yang sudah dimasukkan secara nasional.

Adapun tujuan dari penataan ruang wilayah kabupaten Bone Boalgo dibedakan menjadi tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bone Bolango adalah untuk mewujudkan ruang wilayah kabupaten yang mengakomodasikan keterkaitan antar kawasan di Kabupaten Bone Bolango dengan mengintegrasikan dimensi sosial, ekonomi dan ekologis. Sedangkan tujuan khusus penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bone Bolango adalah untuk:

1. Tercapainya kebutuhan pembangunan dan kemampuan daya dukung lingkungan melalui pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya buatan;
2. Menciptakan keseimbangan pembangunan antar sektor dan antar wilayah/kawasan untuk mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan, guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pertahanan keamanan;

³² *Ibid* hal 12-14

3. Meningkatkan pemanfaatan rencana tata ruang wilayah kabupaten dengan rencana tata ruang dengan jenjang di atasnya;
4. Menjadi kerangka dasar acuan untuk penerbitan perizinan lokasi pembangunan di wilayah Kabupaten Bone Bolango;
5. Menjadi dasar penyusunan rencana rinci (*detail*) tata ruang wilayah Kabupaten Bone Bolango.³³

Dari apa yang telah diuraikan di atas, maka peneliti dapat menyimpulkan bahwa terdapat beberapa faktor lain yang sangat mempengaruhi kebijakan pemerintah daerah dalam membangun pertambangan rakyat yang berwawasan lingkungan, yaitu:

- a. Terbatasnya lahan yang potensial, serta masih kurangnya dukungan dari masyarakat khususnya para penambang;
- b. Kesadaran masyarakat akan dampak dari aktivitas pertambangan khususnya tambang rakyat tanpa izin terhadap kelestarian fungsi lingkungan hidup masih rendah;
- c. Penegakan hukum sering berbenturan dengan kepentingan masyarakat penambang.

Mengingat kesadaran masyarakat akan dampak dari aktivitas Pertambangan Emas Tanpa Izin yang hampir seluruhnya tidak memperhatikan aspek lingkungan, maka diperlukan suatu langkah-langkah berupa penyuluhan dan pembinaan kepada masyarakat khususnya para penambang, agar selalu memperhatikan dampak negatif dalam melakukan usaha pertambangan rakyat tanpa izin, karena dampak negatif yang ditimbulkan dari kegiatan Penambangan emas yang tidak dilengkapi dengan IPR tidak hanya merugikan para penambang, tetapi juga terhadap masyarakat luas dan terutama pada lingkungan hidup.

Dalam hal ini ada dua cara yang menjadi solusi dalam hal pengaturan tambang rakyat antara lain :

- a. Melegalkan kegiatan pertambangan tersebut, agar kerusakan lingkungan bisa diminimalisir. Apabila tidak bisa dilegalkan maka pemerintah daerah akan menutup lokasi tersebut.
- b. Masalah pendapatan, dan kecelakaan kerja bisa di intervensi langsung oleh pemerintah.³⁴

Selain itu, kebijakan untuk mengatur pertambangan rakyat sehingga dapat memberikan kontribusi bagi peningkatan ekonomi masyarakat Bone Bolango adalah :

- a. Melegalkan lokasi yang menjadi pusat kegiatan pertambangan rakyat. Karena lokasi-lokasi yang ditambang itu adalah merupakan wilayah kontrak karya, jadi harus bernegosiasi dengan perusahaan swasta yang memiliki izin menjadikan mereka sebagai bagian dari perusahaan tersebut.
- b. Melegalkan, dalam artian ditetapkan sebagai Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) sehingga intervensi dengan peraturan perundang-undangan yang ada terutama dari sisi keselamatan kerja, penyelamatan lingkungan dan bantuan modal kerja dapat diawasi oleh pemerintah daerah.
- c. Apabila pemilik izin wilayah kontrak karya tidak mau melepas wilayah itu dijadikan sebagai tambang rakyat, pmda menawarkan kepada masyarakat untuk dikelola oleh perusahaan tetapi mereka tetap dipekerjakan oleh perusahaan, sehingga pendapatan daerah terutama pajak, dan iuran bisa menambah Pendapatan Daerah. Hal ini akan memberikan dampak positif bagi daerah khususnya daerah.

Hal ini dilakukan, karena pemerintah daerah memiliki aspek legalitas untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pertambangan rakyat, dan dengan demikian dapat dilakukan upaya pencegahan terjadinya kerusakan dan pencemaran lingkungan akibat dari pertambangan rakyat tersebut. Karena dalam menanggulangi pencemaran lingkungan akibat aktifitas tambang rakyat, Pemerintah daerah sudah

³⁴Wawancara dengan responden

banyak menghabiskan biaya dan tenaga untuk menanggulangi kegiatan tersebut, namun hasilnya masih sangat minim, karena usaha pertambangan emas tersebut adalah usaha tradisi dan merupakan mata pencaharian masyarakat. Selain itu potensi tambang emas yang ada di Bone Bolango cukup besar dan merupakan usaha yang sangat menguntungkan. Sehingga dengan adanya Perda Nomor 11 tahun 2013 Tentang pengelolaan pertambangan rakyat berkelanjutan dan berwawasan lingkungan diharapkan semua pertambangan rakyat dapat dilakukan di lokasi Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) dan harus mengurus Izin Pertambangan Rakyat (IPR).

3. Kerangka Desain Rancangan peraturan Daerah Yang Dapat Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Rakyat

DRAFT RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI GORONTALO

NOMOR TAHUN 2014

TENTANG

PERTAMBANGAN RAKYAT

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

GUBERNUR PROVINSI GORONTALO

Menimbang: a. bahwa pertambangan rakyat merupakan kegiatan penambangan

yang dilakukan oleh penduduk setempat, menggunakan alat-alat yang sangat sederhana, yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat;

- b. bahwa berdasarkan pasal 26 dan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Daerah Kabupaten diberikan kewenangan membentuk Peraturan Daerah untuk mengatur ketentuan kriteria dan mekanisme penetapan Wilayah Pertambangan Rakyat serta tata cara pemberian Izin Pertambangan Rakyat;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Pertambangan Rakyat.

Mengingat :1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-

Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104; Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043);

2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1990 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3419);

3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3888);sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang

Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4412);

4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4337); sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
5. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126; Tambahan Lembaran Negara Nomor 4438);
6. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4700);

7. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68; Tambahan Lembaran Negara Nomor 4725);
8. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4959);
9. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059);
10. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3838);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2010 Tentang Wilayah Pertambangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5110);

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
PROVINSI
dan
GUBERNUR PROVINSI

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: PERATURAN DAERAH TENTANG PERTAMBANGAN RAKYAT

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan :

1. Daerah adalah Provinsi Gorontalo.
2. Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Walikota/ Bupati dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
3. Dinas adalah dinas pertambangan dan energi yang tugas dan fungsinya di bidang pertambangan.
4. Wilayah usaha pertambangan, adalah bagian dari wilayah pertambangan yang telah memiliki kesediaan data, potensi dan/atau informasi geologi.
5. Pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral yang meliputi penyelidikan

umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang.

6. Izin Usaha Pertambangan, yang selanjutnya disingkat IUP, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan.
7. Pertambangan rakyat adalah kegiatan penambangan yang dilakukan oleh penduduk dengan menggunakan alat-alat sederhana dan luas wilayah pertambangan sebagaimana telah diatur dalam undang-undang, yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
8. Izin Pertambangan Rakyat, yang selanjutnya disebut IPR, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas.
9. Wilayah Pertambangan Rakyat, yang selanjutnya disebut WPR, adalah bagian dari WP tempat dilakukannya kegiatan Usaha Pertambangan Rakyat.

BAB II

AZAS DAN TUJUAN

Pasal 2

Kegiatan usaha pengelolaan pertambangan rakyat dikelola berasaskan:

- a. manfaat;
- b. keadilan;
- c. keseimbangan;
- d. partisipatif;

- e. transparansi;
- f. akuntabilitas; dan
- g. berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

Pasal 3

Tujuan wilayah pertambangan adalah wilayah yang memiliki potensi mineral dan/atau batu bara dan tidak terikat dengan batasan administrasi pemerintahan yang merupakan bagian dari tata ruang nasional.

BAB III

BENTUK WILAYAH PERTAMBANGAN

Pasal 4

Bentuk wilayah pertambangan terdiri atas :

- a. wilayah usaha pertambangan (WUP),
- b. wilayah pertambangan rakyat (WPR), dan
- c. wilayah pencadangan negara.

BAB IV

Wilayah Izin Usaha Pertambangan

Pasal 5

Kriteria untuk menetapkan 1 (satu) atau beberapa WIUP dalam 1 (satu) WUP adalah sebagai berikut:

- 1) Letak geografis;

- 2) Kaidah konservasi;
- 3) Daya dukung lingkungan lingkungan;
- 4) Optimalisasi sumber daya mineral dan/atau batu bara; dan
- 5) Tingkat kepadatan penduduk.

BAB V

Wilayah Pertambangan Rakyat

Pasal 6

Kriteria untuk menetapkan Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) adalah sebagai berikut:

- 1) Mempunyai cadangan mineral sekunder yang terdapat di sungai dan/atau di antara tepi dan tepi sungai;
- 2) Mempunyai cadangan primer logam atau atau batu bara dengan kedalaman 25 (dua puluh lima) meter;
- 3) Endapan teras, dataran banjir, dan endapan sungai purba;
- 4) Luas maksimal wilayah pertambangan rakyat adalah 25 (dua puluh lima) hektare;
- 5) Menyebutkan jenis komoditas yang akan ditambang; dan /atau
- 6) Merupakan wilayah atau tempat kegiatan tambang rakyat yang sudah dikerjakan sekurang-kurangnya 15 (lima belas) tahun.

Pasal 7

Kegiatan pertambangan rakyat dikelompokkan menjadi 4 (empat) macam, yaitu sebagai berikut:

- a. Pertambangan mineral dan logam;
- b. Pertambangan mineral bukan logam;
- c. Pertambangan batuan, dan/atau;
- d. Pertambangan batubara.

BAB VI

HAK DAN KEWAJIBAN PEMEGANG IZIN PERTAMBANGAN RAKYAT

(IPR)

Pasal 8

Pemegang Izin Pertambangan Rakyat (IPR) berhak :

- a) Mendapat pembinaan dan pengawasan di bidang keselamatan dan kesehatan kerja, lingkungan, teknis pertambangan dan manajemen dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah.
- b) Mendapat bantuan modal sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Pasal 9

Pemegang Izin Pertambangan Rakyat (IPR) wajib :

- a) Melakukan kegiatan penambangan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah Izin Pertambangan Rakyat diterbitkan.

- b) Mematuhi peraturan perundang-undangan di bidang keselamatan dan kesehatan kerja pertambangan, pengelolaan lingkungan dan memenuhi standar yang berlaku.
- c) Mengelola lingkungan hidup bersama pemerintah daerah.
- d) Membayar iuran tetap dan iuran produksi.
- e) Menyampaikan laporan kegiatan usaha pertambangan secara berkala kepada pemberi Izin Pertambangan Rakyat.
- f) mematuhi ketentuan persyaratan teknis pertambangan.

BAB VII

KEWENANGAN PENGELOLAAN PERTAMBANGAN

Pasal 10

Pemerintah Pusat memiliki kewenangan mengelola melakukan tindakan sebagai berikut :

- 1) Penetapan kebijakan nasional,
- 2) Pembuatan peraturan perundang-undangan,
- 3) Penetapan standar nasional, pedoman dan kriteria,
- 4) Penetapan sistem perizinan pertambangan mineral dan batu bara nasional,
- 5) Penetapan wilayah pertambangan yang dilakukan setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia,

- 6) Pemberian IUP pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang berada pada lintas wilayah provinsi dan /atau wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai.

Pasal 11

Pemerintah provinsi ruang lingkup kewenangan pengelolaan sesuai dengan wilayah administrasinya, antara lain :

- 1) Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Daerah,
- 2) Pemberian izin usaha pertambangan, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil,
- 3) Pemberian izin usaha pertambangan, pembinaan, penyelesaian, konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil.

Pasal 12

Kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam melakukan pengelolaan pertambangan meliputi wilayah administrasinya, antara lain dengan :

- 1) Pembuatan Peraturan Perundang-Undangn Daerah,

- 2) Pemberian izin usaha pertambangan (IUP) dan izin pertambangan rakyat (IPR), pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan diwilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil.
- 3) Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, Penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada diwilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil,
- 4) Penginventarisasian, penyelidikan dan penelitian, serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batu bara,
- 5) Pengelolaan informasi geologi, informasi potensi mineral dan batu bara, serta informasi pertambangan pada wilayah kabupaten/kota,
- 6) Pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.

Pasal 13

Pejabat yang berwenang memberikan izin tersebut adalah Gubernur, Bupati/Walikota. Gubernur, Bupati/Walikota hanya dapat memberikan IPR kepada penduduk setempat, baik yang sifatnya perseorangan maupun kelompok dan/atau koperasi.

BAB VIII

LUAS WILAYAH IZIN PERTAMBANGAN RAKYAT

Pasal 14

- a. Luas wilayah untuk 1 (satu) IPR yang dapat diberikan kepada:
 - 1) perseorangan paling banyak 1 (satu) hektare;
 - 2) kelompok masyarakat paling banyak 5 (lima) hektare; dan/atau
 - 3) koperasi paling banyak 10 (sepuluh) hektare.
- b. IPR diberikan untuk jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang.

BAB IX

PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 15

- 1) Gubernur melakukan pembinaan dan pengawasan atas pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan yang dilaksanakan oleh pemegang IPR.
- 2) Pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. pemberian pedoman dan standar pelaksanaan pengelolaan usaha pertambangan;
 - b. pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi;
 - c. pendidikan dan pelatihan; dan

- d. perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan, dan evaluasi penyelenggaraan usaha pertambangan di bidang mineral.

BAB X

SANKSI

Pasal 16

Ketentuan pengaturan terkait dengan sanksi dalam peraturan daerah berpedoman pada ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

BAB XI

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 17

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Provinsi Gorontalo.

Ditetapkan di

pada tanggal 201...

GUBERNUR PROVINSI,

Ttd + Cap

.....

Diundangkan di

pada tanggal 23 Juni 2014

SEKRETARIS DAERAH PROVINSI,

TTD+CAP

.....

LEMBARAN DAERAH PROVINSI TAHUN 201..NOMOR

PENJELASAN

ATAS

PERATURAN DAERAH PROVINSI GORONTALO

NOMOR TAHUN 2014

TENTANG

PERTAMBAHAN RAKYAT

I. Umum

Provinsi Gorontalo merupakan daerah yang memiliki potensi sumber daya alam yang cukup besar. Hal ini merupakan karunia dari Tuhan Yang Maha Esa, yang dalam pengelolaannya wajib melibatkan masyarakat setempat. Karena potensi sumber daya alam itu, meliputi emas, tembaga, perak dan lain-lain. Potensi sumber daya alam itu perlu dikelola dan dimanfaatkan secara optimal untuk menunjang pembangunan daerah khususnya yang ada di Provinsi Gorontalo.

Dengan terbentuknya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, di harapkan agar sumber daya alam yang tak terbarukan, pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan.

Berdasarkan pasal 72 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, merupakan perintah untuk membentuk produk hukum Daerah (Peraturan Daerah) yang mengatur tentang pengelolaan Pertambangan Rakyat di Daerah.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas

Pasal 2

Huruf a

Yang dimaksud dengan asas manfaat adalah asas di mana di dalam pengelolaan kegiatan pertambangan rakyat dapat memberikan kegunaan bagi kesejahteraan masyarakat banyak.

Huruf b

Yang dimaksud dengan asas keadilan adalah asas di mana di dalam pengelolaan kegiatan pertambangan rakyat harus memberikan hak yang sama rasa dan sama rata bagi masyarakat banyak.

Huruf c

Yang dimaksud dengan asas keseimbangan adalah suatu asas yang menghendaki bahwa dalam pelaksanaan kegiatan pertambangan rakyat harus mempunyai kedudukan hak dan kewajiban yang setara dan seimbang antara pemberi izin dengan pemegang IPR.

Huruf d

Yang dimaksud dengan asas partisipatif adalah asas bahwa dalam pelaksanaan kegiatan pertambangan rakyat, tidak hanya peran serta pemberi dan pemegang izin semata-mata, namun masyarakat, terutama masyarakat yang berada di sekitar tambang harus ikut berperan serta dalam pelaksanaan kegiatan tambang.

Huruf e

Yang dimaksud dengan asas transparansi adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

Huruf f

Yang dimaksud dengan asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.

Huruf g

Yang dimaksud dengan asas berkelanjutan dan berwawasan lingkungan adalah asas yang secara terencana mengintegrasikan dimensi ekonomi, lingkungan, dan sosial budaya dalam keseluruhan usaha pertambangan mineral untuk mewujudkan kesejahteraan masa kini dan masa mendatang.

Pasal 3

Cukup jelas

Pasal 4

Huruf a

Yang dimaksud dengan Wilayah Usaha Pertambangan adalah bagian dari wilayah pertambangan yang telah memiliki ketersediaan data, potensi dan/atau informasi geologi.

Huruf b

Yang dimaksud dengan Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) adalah bagian dari wilayah pertambangan tempat dilakukannya kegiatan usaha pertambangan rakyat.

Huruf c

Yang dimaksud dengan Wilayah Pencadangan Negara adalah bagian dari wilayah pertambangan yang dicadangkan untuk kepentingan strategis nasional dalam hubungan dengan usaha pertambangan.

Pasal 5

Cukup jelas

Pasal 6

Cukup jelas

Pasal 7

Cukup jelas

Pasal 8

Cukup jelas

Pasal 9

Cukup jelas

Pasal 10

Cukup jelas

Pasal 11

Cukup jelas

Pasal 12

Cukup jelas

Pasal 13

Cukup jelas

Pasal 14

Cukup jelas

Pasal 15

Cukup jelas

Pasal 16

Cukup jelas

Pasal 17

Cukup jelas

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH PROVINSI GORONTALO NOMOR.....

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan

- a. Secara substansi peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang persoalan mineral dan batubara, menetapkan sistem perizinan. Berbeda dengan ketentuan perundang-undangan yang sebelumnya yang menganut sistem kontrak. Pada sistem perizinan pemerintah memiliki kedudukan yang lebih tinggi dibandingkan dengan sistem kontrak yang menempatkan pemerintah dan pihak swasta dalam kedudukan yang sama. Dengan demikian pemerintah dapat melakukan sikap/tindakan sanksi jika terjadi indikasi pelanggaran hukum.
- b. Pada prinsipnya persoalan pertambangan mineral emas yang dilakukan tanpa izin masih terjadi di Gorontalo. Keberadaannya sulit teridentifikasi. Oleh sebab itu diperlukan naskah akademik sebagai dasar kajian untuk penyusunan kerangka dasar Peraturan Daerah.
- c. Draft Rancangan Peraturan daerah yang ada telah disesuaikan dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

2. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, disarankan agar pemerintah daerah sesegera mungkin merealisasikan Peraturan Daerah, sebagaimana telah diamanatkan oleh undang-undang. Peraturan ini menjadi dasar pengaturan pengelolaan pertambangan mineral emas yang saat ini terindikasi belum mempunyai izin.

Melalui peraturan daerah tersebut diharapkan dapat meminimalisir dampak negative yang ditimbulkan oleh pertambangan yang dilakukan tanpa izin.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, 2011, ***Hukum pertambangan***, Sinar Grafika, Jakarta.
- Gatot Dwi Hendro Wibowo, 2009, ***Aspek Hukum Dan Kelembagaan Dalam Peningkatan Efisiensi Dan Efektifitas Pengelolaan Wilayah Pesisir***, Jurnal Hukum, Nomor 1, Volume 16, Edisi Januari.
- Gatot Supramono, 2012, ***Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia***, PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- Nandang Sudrajat, 2010, ***Teori Dan Praktik Pertambangan Indonesia Menurut Hukum***, Pustaka Yustisia.
- Philipus Hadjon, 2007, ***Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia***, Peradaban, Surabaya.
- Satjipto Rahardjo, 1991, ***Ilmu Hukum***, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Sulaiman, 2011, ***Kearifan Tradisional Dalam Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Di Aceh Pada Era Otonomi Khusus***, Jurnal Dinamika Hukum, Nomor 2, Volume 11, Edisi Juni 2011.
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 ***Tentang Kehutanan*** sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2004
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ***tentang Pemerintahan Daerah***
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 ***tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah***
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 ***tentang Penataan Ruang***
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 ***Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara***

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 ***Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup***

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 ***Tentang Ketentuan Umum Perpajakan***

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ***Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan***

LAMPIRAN-LAMPIRAN



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS NEGERI GORONTALO
LEMBAGA PENELITIAN**

Jalan Jenderal Sudirman No. 6, Gedung Akademik Terpadu Lt. II Kampus Jambura Kota Gorontalo
Telepon. (0435) 821125; Fax. (0435) 821752; e-mail : lemlit@ung.ac.id; laman : <http://lemlit.ung.ac.id>

Nomor : 29 /UN47.D2/PL/2014

7 Februari 2014

Lampiran : 1 (satu) eksemplar

Hal : Pengantar Penetapan Penugasan Hibah Penelitian Desentralisasi 2014

Kepada Yth.
Dosen Peneliti
Di
Gorontalo

Sehubungan dengan hasil seleksi Hibah Penelitian Desentralisasi Tahun 2014, dengan hormat kami sampaikan Lampiran penetapan pemenang Hibah Penelitian Desentralisasi Universitas Negeri Gorontalo tahun pelaksanaan 2014 yang telah disahkan oleh Rektor Universitas Negeri Gorontalo. Demikian disampaikan, atas perhatiannya diucapkan terima kasih.



Dr. Fitriyane Lihawa, M.Si
NIP. 196912091993032001

Tembusan :

1. Yth. Rektor Universitas Negeri Gorontalo (sebagai laporan)
2. Yth. Pembantu Rektor I Universitas Negeri Gorontalo (sebagai laporan)
3. Yth. Dekan Fakultas Universitas Negeri Gorontalo
4. Yth. Pembantu Dekan I Fakultas Universitas Negeri Gorontalo
5. Arsip

LAMPIRAN PEMENANG HIBAH PENELITIAN DESENTRALISASI 2014

Kode PT : 001047

Nama PT : UNIVERSITAS NEGERI GORONTALO

Tahun Pelaksanaan : 2014

Usulan Baru

No	NIDN	Nama Ketua	Dana Disetujui (Rp)	Skema	Judul
1	23037603	ARIP MULYANTO S.Kom., M.Kom	120,000,000	Penelitian Unggulan Perguruan Tinggi	Pengembangan Aplikasi Repositori Digital Budaya Gorontalo Dalam Upaya Melestarikan Budaya Lokal
2	10036804	Dra NONI BASALAMA MA., Ph.D	87,500,000	Penelitian Unggulan Perguruan Tinggi	Peran Role Model Dalam Pembelajaran Bahasa Inggris Pada Konteks <i>'foreign language'</i> : Suatu Penelitian Kualitatif Tentang Identitas & Budaya Dalam Pembangunan Karakter Bangsa
3	24035403	Dr. RAMA HIOLA M.Kes.	50,000,000	Penelitian Unggulan Perguruan Tinggi	Model Kesejahteraan Masyarakat Nelayan Kawasan Pesisir di Kabupaten Gorontalo Utara
4	24116903	Dr. LUKMAN A R LALIYO S.Pd, MM, M.Pd	82,500,000	Penelitian Unggulan Perguruan Tinggi	Rekayasa Implementasi Teknologi Tepat Guna Melalui Pengembangan Model Pembelajaran Untuk Menumbuhkan Budaya Pemanfaatan Energi Terbarukan Pada Masyarakat Daerah Terpencil
5	6087308	Dr. MASRI KUDRAT UMAR S.Pd, M.Pd	67,000,000	Penelitian Unggulan Perguruan Tinggi	Pengembangan Model Pembelajaran Multikultural Terinternalisasi Budaya dan Lingkungan Gorontalo Pada Sekolah Dasar di Wilayah Pertambangan Rakyat Gorontalo Utara
Sub Total (Rp)			407,000,000		

Lanjutan

No	NIDN	Nama Ketua	Dana Disetujui (Rp)	Skema	Judul
1	12045710	Dr., Drs. MURSALIN M.Si	60,000,000	Penelitian Tim Pasca Sarjana	Pengembangan Model Pembelajaran Inovatif Berkarakter Untuk Meningkatkan Hasil Belajar IPA/Fisika
2	4057006	Dr. MARINI SUSANTI HAMIDUN S.Si., M.Si	45,000,000	Penelitian Fundamental	Habitat, Niche, dan Jasa Lingkungan Penyusun Utama Vegetasi Kawasan Hutan Nantu-Bollyhuto
3	17027401	Dr. rer. nat. MOHAMAD JAHUA S.Si., M.Si	45,000,000	Penelitian Fundamental	Studi Sifat Optik, Permukaan dan Adsorpsi Serat Kapok (Celba Pentandra Gaertn lat.) Untuk Aplikasi Adsorpsi Logam Berat Darl Air Limbah/Pertambangan Emas Rakyat
4	26056106	Prof. Dr. ISHAK ISA M.Si	45,000,000	Penelitian Fundamental	Pemanfaatan Berbagai Jenis Bakteri Dalam Proses Bioleaching Limbah Logam Berat
5	3107401	AMIRUDIN YUNUS DAKO ST., M.Eng	50,000,000	Penelitian Hibah Bersaing	Prototipe Website Untuk Sajjian Informasi Profil Desa Binaan Universitas Negeri Gorontalo Sebagai Salah Satu Implementasi Pengembangan Tridharma Perguruan Tinggi
6	18095706	Dr. WENNY HULUKATI M.Si	49,364,000	Penelitian Hibah Bersaing	Pengembangan Panduan Untuk Meningkatkan Kompetensi Guru Melaksanakan Pendidikan Karakter Serta Pengembangan Karakter Siswa SMA Kelas IX Kota Gorontalo
7	6086809	Dr. Drs. SUPRIYADI M.Pd.	40,000,000	Penelitian Hibah Bersaing	Pengembangan Model Pembelajaran Keterampilan Menulis Karya Ilmiah Berpendekatan Konstruktivisme
8	9046804	Prof. Dr. FENTY U. PULUHULAWA SH., M.Hum	48,122,500	Penelitian Hibah Bersaing	Perindungan Hukum Terhadap Usaha Pertambangan Rakyat di Provinsi Gorontalo
9	9126902	Dr. FITRYANE LIHAWA M.Si	50,000,000	Penelitian Hibah Bersaing	Penelaan Zona Kerentanan Longsoran di Daerah Aliran Sungai Alo Provinsi Gorontalo
10	8027607	Dr. NIUR MOHAMMAD KASIM S.Ag., MH	49,000,000	Penelitian Hibah Bersaing	Paradigma Zakat Profesi Dalam Kehidupan Masyarakat Gorontalo
11	9018002	HENDRI YABU S.Pd, M.Si	47,500,000	Penelitian Hibah Bersaing	Biotransformasi Limbah Tongkol Jagung Menjadi Bioetanol Sebagai Bahan Bakar Alternatif Terbarukan
12	16047303	MOHAMMAD HIDAYAT KONIYO ST, M.Kom	50,000,000	Penelitian Hibah Bersaing	Implementasi Arsitektur Pertukaran Data Berbasis Data Grid dalam Membangun Gorontalo Library Network

	NIDN	Nama Ketua	Dana Disetujui (Rp)	Skema	Judul
13	30056009	Prof. Dr. EVIE P HULUKATI M.Pd	49,500,000	Penelitian Hibah Bersaing	Mengembangkan Kemampuan Komunikasi Dan Kemampuan Pemecahan Masalah Matematika Siswa SMP Di Kabupaten Gorontalo Melalui Penerapan Model Penemuan Terbimbing Menggunakan Tugas Bentuk Superitem
14	1116107	Prof.Dr NURHAYATI ABBAS M.Pd	49,500,000	Penelitian Hibah Bersaing	Pengembangan dan Implemetansi Perangkat Pembelajaran Matematika Berbasis Alat Peraga serta Pengaruhnya Terhadap Penguasaan Matematika Siswa SMP di Provinsi Gorontalo
15	8086010	Prof.Dr SARSON W DJ POMALATO M.Pd	50,000,000	Penelitian Hibah Bersaing	PENGEMBANGAN MODEL PEMBELAJARAN MATEMATIKA BERBASIS KONTEKSTUAL UNTUK MENINGKATKAN KEMAMPUAN KOMUNIKASI DAN KREATIVITAS MATEMATIK SISWA SEKOLAH DASAR
16	8127805	TAJUDDIN ABDILLAH S.kom, M.Cs	45,000,000	Penelitian Hibah Bersaing	RANCANG BANGUN APLIKASI KONTROL PENGELOLAAN KEUANGAN DESA
17	29057801	WAWAN K TOLINGGI S.P., M.Si	50,000,401	Penelitian Hibah Bersaing	Desain Model Penyuluhan Transaksional Berbasis Web Service Untuk Implementasi Cyber Extension di Kabupaten Gorontalo
18	4047704	LANTO MOHAMAD KAMIL AMALI ST., M.T	65,000,000	Penelitian Kerjasama Antar Perguruan Tinggi	Kajian Pemanfaatan Hibrid Energi Terbarukan Sebagai Energi Alternatif Dalam Menunjang Program Agropolitan di Propinsi Gorontalo
19	29127702	- LISNA AHMAD STP., MSI	65,000,000	Penelitian Kerjasama Antar Perguruan Tinggi	Kajian Dan Pengembangan "Crackers Nike" Hasil Formulasi Tepung Jagung Dan Ikan Nike (Suatu Usaha Untuk Diversifikasi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal)
		Sub Total (Rp)	952.986.901		
		Total (Rp)	1.359.986.901		

Gorontalo, 10 - 1 - 2014

Mengetahui,
 REKTOR UNIVERSITAS NEGERI GORONTALO



Dr. Wamsu Qamar Badu, M.Pd
 NIP/NIK 196006031986031003

Gorontalo, 01 April 2014

Hal: Permohonan Izin Melakukan Penelitian

Kepada Yth.

**Ketua Lembaga Penelitian Universitas Negeri Gorontalo
Di
Gorontalo**

Melalui surat ini kami selaku Tim Peneliti skema Hibah Bersaing dengan Judul **"Perlindungan Hukum Terhadap Pertambangan Rakyat"** memohon kiranya dapat diterbitkan izin untuk mengumpulkan data lapangan untuk selanjutnya diproses melalui instansi terkait. Instansi dimaksud adalah Kesbangpol Provinsi Gorontalo. Jangka waktu izin sampai dengan Oktober 2014.

Demikian surat ini disampaikan, atas perkenan dan kerjasama yang baik diucapkan terima kasih.

**Ketua Tim
Hormat Saya**



**Prof. Dr. Fenty U. Puluhulawa, SH.M.Hum
NIDN .0009046804**

Gorontalo, 1 April 2014

Hal : Permohonan Rekomendasi Penelitian

Kepada Yth.
Gubernur Gorontalo
c.q. Kepala Kesbangpol Provinsi Gorontalo
di Gorontalo

Yang bertandatangan di bawah ini:

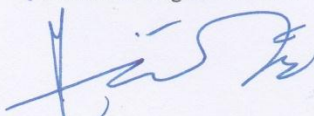
Nama Ketua Peneliti : Prof. Dr. Fenty U. Puluhulawa, M.Hum
Asal instansi : Universitas Negeri Gorontalo
Judul Penelitian : Perlindungan Hukum Terhadap Usaha Pertambangan Rakyat
di Provinsi Gorontalo
Anggota peneliti : Nirwan Junus, SH, MH

Dengan ini mengajukan permohonan kepada ibu/bapak kiranya dapat memberikan rekomendasi untuk melaksanakan penelitian/mengijinkan untuk melakukan pengumpulan data di wilayah Provinsi Gorontalo. Sebagai bahan pertimbangan, saya lampirkan hal-hal sebagai berikut:

1. Surat Tugas Meneliti
2. Proposal penelitian
3. Fotocopy kartu penduduk

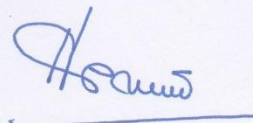
Atas persetujuan dan kerjasama kami ucapkan terima kasih.

Mengetahui
Ketua Lembaga Penelitian
Universitas Negeri Gorontalo



Dr. Fitriane Lihawa, M.Si

Pemohon
Ketua Peneliti,



Prof. Dr. Fenty U. Puluhulawa, M.Hum



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS NEGERI GORONTALO
LEMBAGA PENELITIAN**

Jalan Jenderal Sudirman No. 6, Gedung Akademik Terpadu Lt. II Kampus Jambura Kota Gorontalo
Telepon. (0435) 821125; Fax. (0435) 821752; e-mail : lemlit@ung.ac.id; laman : <http://lemlit.ung.ac.id>

SURAT TUGAS MENELITI
Nomor : 122 /UN47.D2/PL/2014

Ketua Lembaga Penelitian Universitas Negeri Gorontalo memberikan tugas kepada :

Prof. Dr. Fenty U. Puluhalawa, M.Hum
Nirwan Junus, SH, MH

Untuk melaksanakan Penelitian Hibah Bersaing di Provinsi Gorontalo dengan judul penelitian:

Perlindungan Hukum Terhadap Usaha Pertambangan Rakyat di Provinsi Gorontalo

Setelah selesai kegiatan, peneliti diharuskan menyerahkan laporan hasil penelitian ke Lembaga Penelitian Universitas Negeri Gorontalo.

Demikian Surat Tugas ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk berkoordinasi dengan pihak terkait (Kesbangpol Provinsi/Kota/Kabupaten) dan dipergunakan seperlunya.

Gorontalo, 1 April 2014

Ketua,

Dr. Fitriane Lihawa, M.Si
NIP. 196912091993032001

Tembusan :

1. Yth. Rektor Universitas Negeri Gorontalo (sebagai laporan)
2. Yth. Pembantu Rektor I Universitas Negeri Gorontalo (sebagai laporan)
3. Yth. Dekan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Gorontalo
4. Arsip



GUBERNUR GORONTALO

REKOMENDASI PENELITIAN

Nomor : 070/KesbangPol/ 317/2014

1. Dasar :

- a. Undang-undang Nomor 38 tahun 2000 tentang Pembentukan Provinsi Gorontalo
- b. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 tentang Sistem Nasional Penelitian, Pengembangan, dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4219)
- c. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah
- d. Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2011 tentang Pedoman Penerbitan Rekomendasi Penelitian
- e. Surat Rekomendasi Penelitian dari Ditjen KesbangPol Kemendagri No.070 / 1711.DI, Tanggal 15 Mei 2013
- f. Perda Nomor 7 Tahun 2007 tentang pembentukan Badan Kesbang dan Politik Provinsi Gorontalo
- g. Surat dari Universitas Negeri Gorontalo Nomor 122/UN47.D2/PL/2014, tanggal 1 April 2014 perihal Izin Penelitian.

2. Menimbang :

Bahwa dalam rangka tertib administrasi, pengendalian dan pengembangan penelitian serta Stabilitas Daerah maka perlu memberikan Rekomendasi Penelitian berdasarkan Izin Penelitian.

GUBERNUR GORONTALO, memberikan rekomendasi kepada :

- a. Nama : PROF. DR. FENTY U. PULUHULAWA, M. HUM dkk
- b. Alamat Peneliti : Jln. Pangeran Hidayat I No 27 RT 01 RW 06 Kel Liluwo
Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo No.
KTP 7571064904680001
- c. Untuk : 1) Melakukan penelitian dengan Judul Proposal "*Perlindungan Hukum terhadap Usaha Pertambangan Rakyat di Provinsi Gorontalo* "
2) Tujuan Penelitian : Untuk menganalisis peraturan perundang – undangan yang mengatur tentang pertambangan rakyat.
2) Lokasi Penelitian : Wilayah Provinsi Gorontalo
3) Waktu Penelitian : April s/d Juni 2014

/ 3. Sebelum.....2

3. Sebelum melakukan Penelitian agar melapor ke Pemerintah setempat dan tempat yang menjadi obyek penelitian serta menjaga keamanan dan ketertiban.
 4. Tidak dibenarkan melakukan penelitian yang tidak sesuai / tidak ada kaitannya dengan judul penelitian dimaksud.
 5. Harus mentaati ketentuan perundang-undangan yang berlaku serta mengindahkan adat istiadat setempat.
 6. Apabila masa berlaku surat rekomendasi ini sudah berakhir sedangkan pelaksanaan penelitian belum selesai, perpanjangan penelitian harus diajukan kembali kepada instansi pemohon.
 7. Hasil kajian agar diserahkan 1 (satu) eksemplar kepada Gubernur Gorontalo Cq. Badan Kesbangpol Provinsi Gorontalo.
 8. Surat rekomendasi ini akan dicabut kembali dan dinyatakan tidak berlaku apabila ternyata pemegang surat rekomendasi ini tidak mentaati / mengindahkan ketentuan-ketentuan seperti tersebut diatas.
- Demikian rekomendasi ini diberikan untuk digunakan seperlunya.

Gorontalo, 14 April 2014

a.n. GUBERNUR GORONTALO
KEPALA BADAN KESBANG DAN POLITIK
PROVINSI GORONTALO



Drs. H. ADRIAN LAHAY, M.Si

Pembina Utama Madya
Nip. 19601207 198203 1 008

Tembusan:

1. Yth. Gubernur Gorontalo (sebagai laporan)
2. Yth. Wakil Gubernur Gorontalo (sebagai laporan)
3. Yth. Bupati se-Provinsi Gorontalo
4. Yth. Kepala Badan Kesbangpol Kab se- Provinsi Gorontalo
5. Yth Kepala Dinas Kehutanan, Pertambangan dan Energi Kab se- Prov. Gorontalo
6. Yth. Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kab se Provinsi Gorontalo
7. Yang Bersangkutan

BUKU

PROBLEMATIKA PERTAMBANGAN RAKYAT DAN SOLUSI

(Dilihat Dari Perspektif Hukum)

Prof. Dr. Fenty U. Puluhulawa, SH.,M.Hum
Nirwan Junus, SH.,MH

BAB I

PENDAHULUAN

Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 telah menjelaskan bahwa, bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan sebesar-besar untuk kemakmuran rakyat. Ketentuan yang telah digariskan dalam konstitusi ini membawa suatu konsekuensi bahwa Negara menguasai kekayaan alam yang terkandung di bumi Indonesia, untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat Indonesia.

Untuk mengimplementasikan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 33 UUD 1945, maka telah diatur persoalan pertambangan yang telah dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Secara filosofi dalam konsiderans undang-undang tersebut dijelaskan bahwa mineral dan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan hukum Indonesia adalah karunia Tuhan yang memberi nilai nyata secara bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan. Pengelolaan pertambangan diharapkan dapat memberikan kontribusi secara nyata bagi pertumbuhan ekonomi, serta pembangunan daerah secara berkelanjutan. Selain itu, semangat yang tercantum dalam undang-undang ini adalah, usaha pengelolaan potensi mineral dilakukan secara mandiri, andal, transparan, berdaya saing, efisien dan berwawasan lingkungan.

Filosofi pengaturan pertambangan mineral dan batubara dalam suatu produk undang-undang, mengandung makna yang cukup jelas, dan secara substansial mengikat bagi seluruh warga Negara Indonesia. Persoalan lain yang timbul adalah, pada tataran implementasi, belum terlaksana sebagaimana diharapkan. Persoalan tambang masih merupakan isu nasional yang harus diselesaikan, termasuk persoalan lingkungan dan pengaturan hukum dalam bentuk produk hukum di daerah.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan batubara dalam Bab IX Pasal 66 – 73, telah mengatur mengenai pertambangan rakyat. Dalam hal pengelolaan pertambangan rakyat pemerintah telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur persoalan hukum yang terkait dengan pertambangan rakyat. Oleh sebab itu detail pengaturan mengenai hal ini seyogyanya sudah diatur dalam produk hukum peraturan daerah sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 72 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 yang mengatur tentang tata cara perizinan, sehingga diharapkan konsep pertambangan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dapat direalisasikan.

Provinsi Gorontalo, memiliki potensi tambang mineral yang tersebar di beberapa wilayah kabupaten. Keberadaan tambang emas ini sejak jaman dahulu dikelola oleh warga masyarakat dengan menggunakan pola pertambangan tradisional. Seiring dengan perkembangan waktu, maka pengelolaan pertambangan emas, sebagian dikelola oleh pihak swasta. Banyaknya potensi tambang di daerah ini menyebabkan maraknya pertambangan rakyat tanpa izin di daerah ini. Persoalan

tambang rakyat di Provinsi Gorontalo, masih menimbulkan masalah. Pertambangan tanpa izin memicu terjadinya konflik internal antara sesama penambang di lokasi pertambangan. Penambangan dilakukan tanpa memperhitungkan keamanan, sehingga menimbulkan dampak negatif timbulnya korban sebagai akibat terjadinya reruntuhan di dalam pertambangan. Penggunaan merkuri yang tidak terkontrol, mengakibatkan tercemarnya air di wilayah tersebut, dan mengakibatkan terganggunya kesehatan bagi warga sekitar. Timbulnya konflik pemanfaatan tanah sebagai akibat pertambangan yang dilakukan tanpa izin.

Idealnya, fakta empiris sebagaimana telah dikemukakan di atas, seyogyanya dapat diantisipasi dengan melakukan kebijakan dalam bidang perundang-undangan, yang sifatnya mengikat dan mengatur melalui produk peraturan daerah. Kebijakan yang sifatnya mengatur tersebut diharapkan mampu memberikan perlindungan hukum terhadap tambang rakyat yang dilakukan secara tradisional. Produk perundang-undangan di daerah ini pula diharapkan mampu menjadi alat kontrol melalui mekanisme perizinan, sehingga dengan demikian seluruh tambang emas yang dilakukan secara tradisional oleh warga masyarakat memiliki izin.

BAB II

TEORI-TEORI YANG BERKAITAN DENGAN PERTAMBAHAN RAKYAT

A. Konsep Perlindungan Hukum

Persoalan antara hak dan kewajiban merupakan persoalan utama yang diatur oleh hukum. Dalam rangka memberikan perlindungan terhadap hak dan kewajiban bagi setiap warga Negara, maka diperlukan konstruksi hukum yang dapat diwujudkan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan. Keberadaan peraturan perundang-undangan ini diharapkan mampu memberikan perlindungan terhadap hak dan kewajiban setiap orang.

Menurut Satjipto Rahardjo keberadaan hukum dalam masyarakat yakni untuk mengintegrasikan dan mengorganisasikan masing-masing kepentingan yang berbeda, selain itu adalah untuk membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut. Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan memberikan pengalokasian kekuasaan yang tentunya harus dilakukan secara terukur. Kekuasaan inilah yang kemudian disebut hak. Suatu kepentingan merupakan sasaran dari hak, bukan hanya karena adanya perlindungan, tetapi juga karena adanya pengakuan terhadapnya.³⁵

Philipus Hadjon memberikan konsep tentang teori perlindungan hukum yakni, perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum

³⁵Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, h. 53 dan 54.

represif. Perlindungan hukum preventif memberikan perlindungan hukum kepada rakyat untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu putusan pemerintah mendapatkan suatu putusan yang definitif, yakni untuk mencegah terjadinya sengketa. Penanganan perlindungan hukum bagi rakyat melalui institusi pengadilan termasuk dalam kategori perlindungan hukum yang represif.³⁶

Pendapat yang telah diuraikan di atas menunjukkan bahwa terdapat perbedaan konsep tentang perlindungan hukum. Akan tetapi pada prinsipnya perlindungan hukum dilakukan dalam rangka memberikan kewenangan ataupun hak untuk mendapatkan persamaan di depan hukum.

Secara teori tindakan hukum pemerintah merupakan tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya menimbulkan akibat hukum. Karakteristik paling penting dari tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah adalah keputusan-keputusan dan ketetapan-ketetapan pemerintah yang bersifat sepihak.³⁷ Menurut Sjahran Basah bahwa perlindungan terhadap warga Negara diberikan bila sikap tindak administrasi Negara itu menimbulkan kerugian terhadapnya, sedangkan perlindungan terhadap administrasi Negara itu sendiri, sedangkan perlindungan terhadap administrasi Negara itu sendiri dilakukan terhadap sikap tidaknya dengan baik, benar menurut hukum baik tertulis maupun tidak tertulis.³⁸

Selanjutnya sehubungan dengan pelaksanaan perlindungan hukum, maka keberadaan asas-asas umum pemerintahan yang layak ini memiliki peranan

³⁶Philipus Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, Peradaban, 2007, h. 2-3.

³⁷Muchsan (dalam Ridwan), *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 2006, h. 289.

³⁸Sjahran Basah, *Ibid*, h. 290.

penting untuk memberikan kewenangan kepada administrasi Negara untuk membuat peraturan perundang-undangan.³⁹ Perlindungan hukum bagi rakyat merupakan konsep yang universal, dalam arti dianut dan ditetapkan oleh setiap Negara yang mengedepankan diri sebagai Negara hukum, namun menurut Paulus E Lotulung, bahwa masing-masing Negara mempunyai cara dan mekanismenya sendiri bagaimana cara yang harus dilakukan dalam mewujudkan perlindungan hukum terhadap rakyatnya, yakni yang ditekankan pada perbuatan hukum, sikap, tindak atau perbuatan hukum pemerintah berdasarkan hukum positif yang berlaku di Negara Indonesia.⁴⁰

Beberapa dasar pertimbangan pemberian perlindungan hukum bagi rakyat:⁴¹

- a. Warga Negara dalam beberapa hal, sangat tergantung pada keputusan-keputusan serta ketetapan pemerintah, misalnya terkait dengan permohonan perizinan dalam kegiatan usaha, ataupun pertambangan.
- b. Hubungan pemerintah dan warganegara tidak berada pada posisi yang sederajat. Pemerintah memiliki kekuasaan, sementara rakyat berada pada posisi yang lemah, sehingga membutuhkan perlindungan.
- c. Perselisihan warga Negara dengan pemerintah yang berhubungan dengan ketetapan sebagai instrumen pemerintah yang sifatnya sepihak.

³⁹ Ibid, h. 290

⁴⁰ Ibid, h. 282

⁴¹ Ibid, 292

Berdasarkan hal-hal yang telah dijelaskan di atas, maka perlindungan hukum merupakan hal yang penting dilakukan dalam rangka menjamin hak warga Negara untuk mendapatkan persamaan dan kedudukan dalam hukum.

Prinsip perlindungan hukum dalam konteks Negara Indonesia, harus didasarkan pada Pancasila, sebab Pancasila adalah ideologi Negara serta dasar falsafah Negara. Dalam konteks ini, maka prinsip perlindungan hukum di Indonesia adalah prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila dan prinsip Negara hukum yang berdasarkan Pancasila.⁴² Hal ini tentunya membedakan dengan negara lain dengan ideologi yang berbeda. Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, seyogyanya menjadi acuan utama dalam memberikan perlindungan hukum.

B. Pertambangan Rakyat Dalam Perspektif Hukum

Jika dilihat dari perspektif sejarah, maka pengaturan pertambangan di Indonesia diawali dengan lahirnya produk hukum Belanda *Indische Mijnwet* pada tahun 1899, yang sejak awal telah mengatur ketentuan kontrak antara pemerintah Hindia Belanda dengan pihak swasta. Ketentuan ini yang merupakan awal lahirnya kontrak karya bagi hasil yang diberlakukan setelah kemerdekaan. Selanjutnya diatur Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 37 tahun 1960 yang khusus mengatur bidang pertambangan. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini pada dasarnya merupakan *Indische Mijnwet* tetapi dalam

⁴²*Ibid*, h. 19

versi Indonesia. Ketentuan yang tertuang dalam Perpu tersebut diadopsi dari ketentuan *Indische Mijnwet* dengan beberapa perubahan yang telah disesuaikan dengan kondisi negara Indonesia yang merdeka.⁴³

Pada tahun 1967 ketentuan di atas, digantikan oleh Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 tentang Undang-Undang Pokok Pertambangan. Ketentuan ini berlaku dalam jangka waktu yang lama yang kemudian digantikan oleh Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan batubara (UUPMB) . Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Pertambangan mengatur tentang beberapa hal yaitu:

1. Kontrak karya (KK). Bentuk kerjasama ini diperuntukkan bagi perusahaan yang berstatus Penanaman Modal asing.
2. Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batu Bara (PKP2B). Bentuk kerjasama ini diperuntukkan bagi perusahaan penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing.
3. Kuasa Pertambangan yang diperuntukkan bagi perusahaan nasional.
4. Surat Izin Pertambangan daerah yang dikhususkan bagi penambang galian C.
5. Surat Izin Pertambangan rakyat.

Istilah pertambangan rakyat, secara resmi tercantum dalam Pasal 2 huruf n Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967. Dalam ketentuan tersebut disebutkan bahwa pertambangan rakyat adalah satu usaha pertambangan bahan-bahan galian

⁴³Nandang Sudrajat, *Teori Dan Praktik Pertambangan Indonesia Menurut Hukum*, Pustaka Yustisia, 2010, h. 33.

dari semua golongan yang dilakukan oleh rakyat secara kecil-kecilan atau secara gotong royong dengan alat-alat sederhana untuk pencaharian sendiri. Berdasarkan definisi yang ditetapkan dalam undang-undang tersebut, maka salah satu ciri pertambangan rakyat adalah dilakukan oleh rakyat, dengan cara gotong royong. Cara melakukan kegiatan pertambangan rakyat, yakni dilakukan dengan menggunakan alat-alat yang sederhana. Tujuannya adalah untuk menambah penghasilan sendiri.

Perkembangan dari waktu ke waktu, memungkinkan terjadinya pergeseran. Usaha pertambangan rakyat, secara nyata dilakukan oleh rakyat, dan disponsori oleh para pemilik modal besar, walaupun dalam proses penambangan masih dilakukan dengan menggunakan peralatan yang sederhana. Pekerja tambang, adalah masyarakat biasa yang hanya menerima gaji/upah dari pemilik modal. Dengan demikian semangat gotong royong sebagai ciri khas pertambangan rakyat, tidak lagi mewarnai pertambangan tradisional yang dilakukan oleh rakyat.

Tidak dapat dipungkiri, bahwa lahirnya Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara ini, membawa perubahan yang mendasar dalam dunia pertambangan mineral dan batubara, sekaligus memunculkan berbagai persoalan baru yang perlu untuk ditindaklanjuti. Misalnya, terkait dengan model perizinan yang sebelumnya tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 yang mengenal sistem kontrak karya. Selain itu pengaturan WIUP (Wilayah Izin Usaha Pertambangan Rakyat). Hal lain adalah pengakuan terhadap

pertambangan rakyat. Ketentuan ini membawa sebuah konsekuensi, berbagai perubahan, dan hal ini tentunya perlu diimplementasikan pada tataran empiris.

Perubahan dari sistem kontrak karya dalam sistem perizinan menempatkan pemerintah pada posisi yang lebih tinggi dibandingkan dengan yang menerima izin. Dalam sistem sebelumnya yakni kontrak karya, maka pemerintah dan pihak pengelola usaha pertambangan apakah perusahaan asing ataupun dalam negeri, diposisikan dalam taraf yang sejajar, yakni melalui kesepakatan bersama yang secara hukum mengikat bagi kedua belah pihak yang bersepakat.

Jika ditinjau dari aspek hukum, maka hukum tidak hanya terdiri dari azas dan kaidah (norma), melainkan juga lembaga (*institution*), serta proses (*process*) dan prosedur yang mewujudkan hukum dalam kenyataan. Untuk melihat keterkaitan antara hukum dan kelembagaan, maka hukum haruslah dimaknai dengan wewenang (*authority*) yang perumusannya dijumpai dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini berfungsi untuk mewujudkan apa yang menjadi isi wewenang tersebut.⁴⁴ Senada dengan hal ini, maka hukum dapat didayagunakan sebagai alat pembaharuan dan juga untuk pembangunan masyarakat.⁴⁵

⁴⁴ Muchtar Kusumaatmadja (dalam Gatot Dwi Hendro Wibowo), *Aspek Hukum Dan Kelembagaan Dalam Peningkatan Efisiensi Dan Efektifitas Pengelolaan Wilayah Pesisir*, Jurnal Hukum, Nomor 1, Volume 16, Edisi Januari 2009, h. 2.

⁴⁵ Romli Atmasasmita (dalam Sulaiman), *Kearifan Tradisional Dalam Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Di Aceh Pada Era Otonomi Khusus*, Jurnal Dinamika Hukum, Nomor 2, Volume 11, Edisi Juni 2011, h. 292.

Aturan hukum merupakan hal yang penting mendasari seluruh aktivitas pertambangan rakyat. Secara normatif Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara telah mengatur permasalahan terkait dengan pertambangan rakyat. Namun demikian, secara rinci pengaturan terkait dengan perizinan, undang-undang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah berdasarkan kewenangan yang dimilikinya untuk menciptakan produk hukum berupa peraturan daerah dalam rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat.

Pertambangan rakyat, merupakan salah satu pertambangan yang ada sejak jaman dahulu kala dan tersebar diseluruh wilayah Indonesia. Kegiatan ini dilakukan oleh rakyat dalam waktu yang lama dengan menggunakan pola yang tradisional dengan menggunakan teknologi yang sederhana pula. Hasil tambang yang diperoleh dari penambangan, kemudian dijual dan menjadi sumber penghasilan masyarakat yang dilakukan secara bertahun tahun.

Menjadi sebuah hal yang dilematis, di satu sisi kegiatan ini menjadi sumber penghasilan warga masyarakat di sekitar tambang. Di sisi lain kegiatan pertambangan rakyat atau pertambangan tradisional yang dilakukan tanpa izin, sangat berpotensi merusak lingkungan. Potensi kerusakan lingkungan yang terjadi akibat pertambangan yang dilakukan tanpa izin, secara hukum akan menimbulkan persoalan jangka panjang bagi masyarakat itu sendiri, yakni pencemaran dan kerusakan lingkungan. Selain itu, potensi kecelakaan yang disebabkan reruntuhan lubang tambang seperti tanah longsor, yang kemungkinan besar bisa menelan

korban yang lebih besar. Kondisi inilah yang menjadi dasar pertimbangan, perlunya instrumen hukum yang dapat memberikan penegasan terhadap jenis kegiatan ini, sehingga diharapkan dapat meminimalisir dampak negatif yang ditimbulkan.

C. Pengaturan Tentang Pertambangan Rakyat

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 dalam Pasal 33 ayat 3 telah menegaskan bahwa bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai Negara, dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pasal ini mengandung makna yang cukup mendalam yakni penguasaan Negara terhadap kekayaan alam yang ada di Indonesia, bertujuan untuk kemakmuran untuk rakyat Indonesia.

Pasal tersebut juga mengandung makna bahwa semua mineral serta batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan alam tak terbarukan sebagai ciptaan Tuhan Yang Maha Esa, yang harus dimanfaatkan untuk memenuhi hajat hidup orang banyak. Oleh sebab itu pengelolaannya harus dikuasai oleh Negara, sehingga diharapkan dapat menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dalam mewujudkan hal di atas, maka Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UUPMB). Undang-undang ini telah menetapkan tentang asas dan tujuan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara adalah:

- a. Manfaat, keadilan dan keseimbangan;
- b. Keberpihakan kepada kepentingan bangsa;
- c. Partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas;
- d. Berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

Asas dan tujuan inilah yang mendasari pengelolaan pertambangan mineral dan batubara di Indonesia. Kegiatan pertambangan rakyat dalam undang-undang ini dikelompokkan sebagai berikut:

- a. Pertambangan mineral logam;
- b. Pertambangan mineral bukan logam;
- c. Pertambangan batuan dan/atau;
- d. Pertambangan batubara.

Dengan demikian tampak bahwa UUPMB telah mengatur persoalan pertambangan rakyat. Dalam Pasal 20 UUPMB dinyatakan bahwa kegiatan pertambangan rakyat dilaksanakan dalam suatu wilayah Pertambangan Rakyat (WPR). Ketentuan ini menunjukkan bahwa undang-undang mewajibkan penetapan tata ruang dalam sebuah WPR untuk menetapkan adanya areal pertambangan rakyat. Penetapan WPR tersebut ditetapkan oleh bupati/walikota setelah berkonsultasi dengan DPRD kabupaten/kota (Pasal 21). Dalam menetapkan WPR, maka bupati/walikota wajib melakukan pengumuman secara terbuka mengenai rencana penetapan tersebut (Pasal 23). Terhadap wilayah pertambangan rakyat yang sudah dikerjakan, tetapi belum ditetapkan sebagai WPR, maka diprioritaskan untuk ditetapkan sebagai WPR (Pasal 24).

Terkait dengan jenis pertambangan di atas, maka dalam Pasal 67 ditetapkan bahwa:

- a. Izin Pertambangan Rakyat diberikan oleh Bupati/Walikota kepada penduduk setempat, baik yang sifatnya perseorangan maupun kelompok dan/atau koperasi.
- b. Kewenangan tersebut dapat dilimpahkan kepada camat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- c. Pemohon wajib menyampaikan surat permohonan kepada bupati/walikota.

Luas wilayah Izin Pertambangan Rakyat dapat diberikan kepada (Pasal 68):

- d. Perseorangan paling banyak 1 (satu) hektare
- e. Kelompok masyarakat paling banyak 5 (lima) hektare
- f. Koperasi paling lama 10 (sepuluh) hektare

Izin diterbitkan untuk jangka waktu selama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang. Setelah izin ditetapkan, maka pemegang izin memiliki hak dan kewajiban sebagaimana diatur dalam Pasal 69 dan 70 UUPMB. Pemegang izin memiliki hak sebagai berikut:

- c. Mendapat pembinaan dan pengawasan di bidang keselamatan dan kesehatan kerja, lingkungan, teknis pertambangan dan manajemen dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah;
- d. Mendapat bantuan modal sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Pemegang IPR memiliki kewajiban:

- f. Melakukan kegiatan penambangan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah IPR diterbitkan;

- g. Mematuhi peraturan perundang-undang di bidang keselamatan dan kesehatan kerja pertambangan, pengelolaan lingkungan dan memenuhi standar yang berlaku;
- h. Mengelola lingkungan hidup bersama pemerintah daerah;
- i. Membayar iuran tetap dan iuran produksi;
- j. Menyampaikan laporan kegiatan usaha pertambangan secara berkala kepada pemberi IPR.

Uraian di atas menunjukkan bahwa UUPMB telah memberikan kewenangan yang begitu besar dalam pengelolaan pertambangan rakyat, yang saat ini marak dengan pertambangan tanpa izin. Terhadap pemerintah daerah, pemerintah telah memberikan kewenangan mengenai tata cara perizinan yang diatur dengan peraturan daerah. Melalui kewenangan ini, maka pemerintah daerah mendapatkan kewenangan untuk mengatur sesuai amanat yang telah diberikan oleh undang-undang.

Jika ketentuan yang terdapat dalam UUPMB dikaitkan dengan ketentuan Undang-Undang nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, maka dalam Pasal 17 diatur hubungan antara pemerintah maupun antar pemerintahan di daerah terkait dengan permasalahan ini.

Terkait dengan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya, maka hubungan antara pemerintah dan pemerintah daerah meliputi:

- a. Kewenangan, tanggung jawab, pemanfaatan, pemeliharaan, pengendalian dampak, budidaya dan pelestarian.

- b. Bagi hasil antara pemanfaatan sumber daya alam sumber daya lainnya.
- c. Penyerasian lingkungan tata ruang serta rehabilitasi lahan.

Selanjutnya terkait dengan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya, antara pemerintahan daerah meliputi:

- a. Pelaksanaan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang menjadi kewenangan daerah.
- b. Kerjasama dan bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antar pemerintahan daerah dan
- c. Pengelolaan perizinan bersana dan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.

Dengan demikian, maka jelas pengaturan hubungan baik antara pemerintah dan pemerintahan daerah, maupun antar pemerintah daerah, tentang masalah terkait dengan pemanfaatan sumber daya alam yang ada di wilayah daerah masing-masing.

BAB III

KEBIJAKAN HUKUM YANG DILAKUKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENGATUR PERTAMBANGAN RAKYAT

Sebagai Negara yang memiliki sumber daya alam, kekayaan alam yang terdapat di bumi Indonesia, tidak hanya diperuntukkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat setempat tetapi juga kebutuhan seluruh warga negara Indonesia bahkan masyarakat dunia. Sumber daya mineral sebagai salah satu kekayaan alam yang dimiliki Bangsa Indonesia, pengelolaannya seyogyanya dilakukan secara benar sesuai ketentuan perundang-undangan, sehingga diharapkan dalam skala besar dapat memberikan kontribusi terhadap pembangunan ekonomi Negara sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Dalam rangka mencapai usaha tersebut, maka diperlukan kerja keras, karena keberadaan tambang yang ada di dalam perut bumi harus dikelola dengan baik, dengan mengeluarkan dan melakukan pengolahan objek penambangan.⁴⁶

Sumber daya alam seperti mineral, dan batubara memiliki sifat tersendiri yaitu lokasi penyebaran dan ukurannya terbatas, terdapat didalam bumi mulai dari permukaan tanah sampai kedalaman tertentu, hanya dapat ditambang satu kali karena tak terbarukan (*non-renewable resources*), waktu pemanfaatannya terbatas

⁴⁶ Gatot Supramono, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2012, h. 1.

(hanya beberapa tahun), dan persiapan sebelum penambangan lama. Oleh karena sifat-sifatnya tersebut, maka penambangan suatu bahan galian disuatu tempat harus dilakukan dengan baik dan benar.

Provinsi Gorontalo yang merupakan provinsi baru terbentuk, kini memiliki 5 (lima) kabupaten dan 1 (satu) kota, yang terdiri dari Kabupaten Gorontalo, Kabupaten Gorontalo Utara, Kabupaten Boalemo, Kabupaten Pohuwato dan Kabupaten Bone Bolango dan kota yakni kota Gorontalo. Pertambangan yang berada dalam wilayah Provinsi Gorontalo, tersebar di seluruh wilayah kabupaten, dengan jenis bahan tambang mineral yakni emas.

Di Provinsi Gorontalo, pertambangan emas telah dimulai sejak jaman Belanda. Van Bemmelen pada tahun 1949 telah melaporkan adanya kegiatan eksplorasi dan eksploitasi emas dan tembaga di daerah Buladu oleh pemerintah Hindia Belanda, yang pada saat itu dimulai sejak jaman Hindia Belanda (abad ke 18). Bukti sejarah ini dapat ditemukan melalui 3 (tiga) kuburan bangsa Belanda di Pantai Buladu yang meninggal pada tahun 1899, serta adanya bukti lubang-lubang tambang dan rel lori, alat pengolahan biji emas, berupa belangan berukuran besar serta adanya tailing padat yang keberadaannya di sekitar lokasi tambang.⁴⁷

Secara geografis, Provinsi Gorontalo memiliki letak yang sangat strategis dengan batas Laut Sulawesi disebelah Utara, Provinsi Sulawesi Tengah di sebelah Barat, Teluk Tomini di sebelah Selatan dan Provinsi Sulawesi Utara di sebelah

⁴⁷Andiko Sutan Mancayo, *Tambang Rakyat Dan Hak-Hak Masyarakat Lokal, Kondisi Terkini Dan Rancangan Solusi*, www.herius.wordpress.com, akses 9 September 2013.

Timur. Wilayah Provinsi Gorontalo yang berhadapan langsung dengan Laut Sulawesi merupakan peluang berkembangnya alur pelayaran internasional ke Filipina, Brunei Darussalam dan Malaysia, yang memberikan nilai tambah yang sangat menguntungkan bagi perkembangan ekonomi wilayah ke depan.

Dari letaknya yang strategis, Gorontalo memiliki potensi sumber daya alam, seperti pertanian, perkebunan, perikanan dan pertambangan merupakan sumber daya yang sangat potensial untuk menunjang pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab, yang semuanya itu diharapkan mampu untuk menunjang serta meningkatkan taraf hidup dan mensejahterakan masyarakat.

Sumber daya mineral yang berada di Provinsi Gorontalo merupakan salah satu sumber daya alam yang berpotensi menjadi salah satu modal pembangunan bagi suatu daerah, khususnya pada era otonomi daerah dimana pemerintah kabupaten atau kota memiliki kewenangan dalam pengelolaan pertambangan. Oleh karena sifatnya yang tidak dapat diperbaharui, artinya sekali bahan galian dikeruk, maka tidak akan dapat pulih atau kembali ke keadaan semula.

Berbagai instrumen hukum telah ditetapkan oleh pemerintah dalam rangka optimalisasi pengelolaan usaha pertambangan. Instrumen hukum tersebut seperti, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara selanjutnya disebut UUPMB, yang kemudian dilanjutkan dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara. Selain itu

berbagai ketentuan peraturan pemerintah untuk operasional pelaksanaan UUPMB. Ini membuktikan bahwa secara substansial ketentuan perundang-undangan yang mengatur persoalan pertambangan telah ditetapkan.

Fakta empiris bahwa keberadaan pertambangan rakyat yang dilakukan tanpa izin, masih mewarnai pola pertambangan yang ada di Provinsi Gorontalo, sebagaimana tampak dalam tabel berikut ini:

Tabel 1

DAFTAR LOKASI TAMBANG RAKYAT DI PROVINSI GORONTALO AKHIR
DESEMBER 2012

No	Kabupaten	Kecamatan/ Nama lokasi	Estimasi jlh penambang (org)	Jumlah Teromol (unit)	Estimasi luasan (Ha)	Sistem penambangan	Lokasi kordinat	
							X	Y
1	Bonebolango	- Waluhu	1000	20	10	lubang	123,272	0.325
		- Mopuya	100	15	7	lubang	123.349	0.356
		- Tumbulilato	5000	5	5	lubang	123.349	0.382
		- Mohutango	500	20	15	lubang	123.309	0.445
		- Tulabolo	5,000	100	25	lubang	123.368	0.325
2	Gorontalo	- Totopo	50	5	5	lubang	122,666	0.562
		- Tamaela	1,000	1	2	semprot dan dulang	122.668	0.816
3	Gorontalo Utara	- Ilangata	100	20	15	semprot dan dulang	122.776	0.84
		- Buladu	100	2	50	lubang dan dulang	122.511	0.936
		- Kasia	100	4	20	lubang	122.354	0.931
4	Boalemo	- Saripi	500	1	45	dulang dan semprot	122.511	0.641
		- Botuwonggubu	500	1	5	semprot dan dulang	122.231	0.863
5	Pohuwato	- Pani dan sekitarnya	1,000	20	50	semprot lubang	122.003	0.559
		- Batudulanga	100	1	3	dulang	122.027	0.541
		- Makarti Jaya	100	1	15	semprot dan dulang	121.777	0.732
	Jumlah	15 lokasi	14.250	216	272			

Sumber Data : Dinas Kehutanan Dan Pertambangan Provinsi Gorontalo, Tahun 2013

Data dalam tabel di atas menunjukkan sebaran lokasi tambang rakyat di Provinsi Gorontalo. Pada Tahun 2012 terdapat di 15 lokasi pusat kegiatan tambang rakyat yang tersebar di berbagai kabupaten Gorontalo. Dari keseluruhan jumlah

tersebut, hingga saat ini tidak teridentifikasi jumlah pertambangan rakyat yang dilakukan tanpa izin. Beberapa faktor yang menjadi penyebab adalah:

1. Pertambangan rakyat yang dilakukan secara illegal dilakukan pada lokasi yang sulit dijangkau, sehingga sulit untuk ditemukan.
2. Pada saat pemeriksaan atau pengawasan, pemilik tambang, tidak ada di tempat.
3. Tidak tampak adanya pekerjaan tambang, sehingga terkesan seperti lokasi bekas tambang.

Hal-hal inilah yang menjadi penyebab sulitnya melakukan pengawasan bagi usaha pertambangan yang dilakukan oleh rakyat secara illegal.

Terkait dengan persoalan di atas, perlu dilakukan analisis melalui 3 (tiga) aspek, yakni perencanaan, pemberian izin dan penerapan izin.

A. Perencanaan

Perencanaan menjadi hal yang penting dilakukan dalam setiap tahapan kegiatan, sebab melalui perencanaan yang baik dan benar diharapkan akan dapat memberikan hasil yang baik pula. Persoalan pertambangan rakyat, dalam realitanya saat ini tidak dapat dielakkan lagi. Fakta menunjukkan bahwa pertambangan yang dilakukan oleh rakyat secara illegal tersebut ada, walaupun dalam kenyataannya sulit teridentifikasi.

Secara normatif UUPMB telah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota untuk membuat Peraturan Daerah sebagai instrumen hukum sekaligus penjabaran kewenangan

mengatur di wilayah kerjanya yang terkait dengan pertambangan mineral dan logam yang dimulai dari penetapan wilayah tata ruang dengan memporsikan wilayah pertambangan rakyat tentunya termasuk segala urusan yang terkait dengan perizinan.

Persoalan yang terkait dengan permasalahan pengelolaan Sumber Daya Alam dalam hal ini pertambangan, masih menjadi persoalan dan bahkan mengakibatkan dampak negatif timbulnya kesenjangan sosial. Salah satu penyebabnya adalah permasalahan yang ditimbulkan akibat maraknya Pertambangan Emas Tanpa Ijin (PETI).

Menurut Kepala Bidang Pertambangan Dinas Pertambangan dan Kehutanan Kabupaten Bone Bolango, bahwa sebagian besar tambang yang ada di wilayah Kabupaten Bone Bolango tergolong sebagai Pertambangan Emas Tanpa Ijin (PETI), yang tersebar di Kecamatan Suwawa, Tapa dan Bone Pantai, walaupun hingga saat ini belum teridentifikasi secara jelas keberadaan tambang ilegal tersebut.⁴⁸ Maraknya kegiatan pertambangan rakyat tanpa izin di beberapa wilayah di Provinsi Gorontalo, belum dapat ditertibkan dan diarahkan untuk memiliki izin dari pemerintah setempat. Penyebabnya adalah, hingga saat ini Pemda Kabupaten/Kota belum memiliki instrumen hukum dalam hal ini Peraturan Daerah untuk mengatur tentang pertambangan rakyat, sementara Peraturan Daerah merupakan syarat utama dalam melakukan Penetapan Wilayah Pertambangan, khususnya Wilayah Pertambangan Rakyat. Hal ini berdampak pada

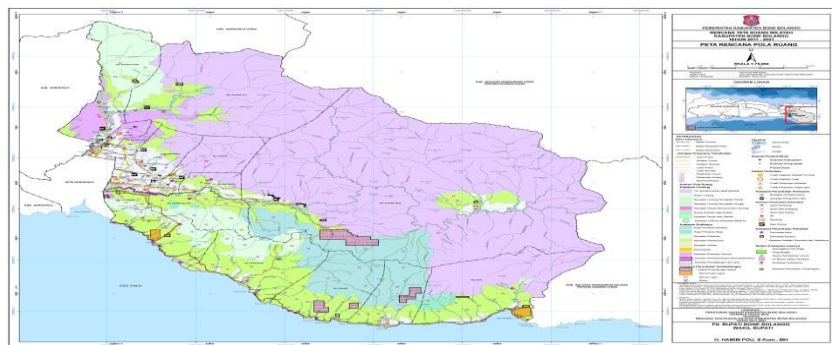
⁴⁸ Hasil wawancara

belum dapat ditetapkan Wilayah Pertambangan Rakyat maupun menerbitkan Izin Pertambangan Rakyat.

Kondisi di atas menunjukkan perlunya perencanaan hukum sebagai salah satu upaya yang diharapkan untuk mampu memberikan solusi atas pengaturan terkait dengan pertambangan rakyat. Hasil penelitian menunjukkan perlunya perencanaan hukum terkait dengan pengelolaan tambang rakyat sebagaimana dalam peta berikut:

Gambar 1

Peta Perencanaan Tata Ruang Kabupaten Bone Bolango



Sumber data: Dinas Kehutanan dan Pertambangan Kab. Bone Bolango, Tahun 2013

Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bone Bolango memuat berbagai perencanaan wilayah kabupaten tersebut, guna menunjang peningkatan di wilayah kabupaten tersebut. Rencana tata ruang wilayah merupakan sesuatu yang fundamental dalam pembangunan daerah. Oleh karena itu proses penyusunannya harus dilakukan secara terpadu antar lintas sektoral.

Melihat besarnya potensi pertambangan yang ada di Kabupaten Bone Bolango tentu menuntut pemerintah daerah dalam membuat berbagai kebijakan untuk pengaturannya. Berbagai kebijakan maupun langkah-langkah yang dilakukan oleh pemerintah daerah antara lain:

- 1) Membuat aturan di tingkat daerah (baik Peraturan daerah maupun Peraturan Bupati) berkaitan dengan pertambangan rakyat.
- 2) Pengembangan sektor pertambangan dengan memperhatikan potensi tambang yang ada dengan arah pengembangan wilayah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.
- 3) Mendorong pembangunan sektor pertambangan dalam rangka mempercepat perkembangan wilayah dengan tetap memperhatikan kelestarian fungsi lingkungan hidup dan menerapkan prinsip-prinsip *good governance* dalam pemberian perizinan di bidang pertambangan.
- 4) Melakukan pembinaan dan pengawasan kepada pelaku usaha dalam implementasi kegiatan usaha pertambangan, agar tetap memperhatikan kelestarian fungsi lingkungan hidup dan peningkatan kesejahteraan masyarakat⁴⁹.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, maka izin pertambangan terdiri dari Izin Usaha Pertambangan (IUP), yang terdiri dari IUP Eksplorasi dan IUP Operasi Produksi, Izin Pertambangan Rakyat (IPR), dan Izin Usaha Pertambangan khusus (IUPK).

⁴⁹Hasil wawancara

Berbagai kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi seyogyanya tetap berpedoman pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 yang telah memberikan kewenangan kepada daerah dalam memberikan kebijakan yang sifatnya mengatur. Misalnya dalam hal yang terkait dengan penetapan wilayah pertambangan rakyat yang terdapat pada kabupaten dan kota. Melalui upaya seperti ini, maka tumpang tindih wilayah pertambangan yang tidak diharapkan tidak akan terjadi.⁵⁰ Berbagai kebijakan ini tentunya memerlukan perencanaan yang mapan.

Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara di sebutkan bahwa:

- a. Terhadap bahan galian golongan c, pelaksanaan, penguasaan negara dan pengaturannya dilakukan oleh Pemerintah Provinsi;
- b. Terhadap bahan galian golongan b dapat diserahkan kepada pemerintah kabupaten/kota.

Ketentuan diatas menunjukan:

- a. Bahwa kebijakan yang terkait dengan pengaturan, pengelolaan pemanfaatan bahan galian golongan c sepenuhnya diserahkan kepada daerah;
- b. Pengaturan, pengelolaan pemanfaatan bahan galian golongan b dapat dilakukan pusat atau daerah. Wewenang daerah tergantung pada kebijakan pusat.⁵¹

Dengan memperhatikan ketentuan diatas, maka pada dasarnya urusan

⁵⁰Hasil wawancara

⁵¹Adrian Sutedi, *Hukum pertambangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, h. 126.

pemerintahan di bidang pertambangan rakyat yang sifatnya mengatur diserahkan kepada daerah. Hal ini dapat dilakukan melalui penetapan regulasi seperti peraturan daerah.

Salah satu upaya yang telah dilakukan sebagai upaya untuk mengantisipasi dampak negatif, staf Kecamatan Bone Raya bahwa di wilayah ini telah dibentuk Asosiasi Pengawas Tambang, namun dalam kenyataannya tidak berjalan sebagaimana harapan sebelumnya.⁵²

Seiring dengan semangat terbentuknya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, bahwa keberadaan Undang-Undang ini diharapkan agar sumber daya alam yang tak terbarukan, pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan. Atas dasar inilah agar manfaat sumberdaya alam dapat benar dirasakan oleh masyarakat sehingga berdasarkan pasal 67 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009. Melalui ketentuan ini maka pemerintah kabupaten/kota memberikan Izin Pertambangan Rakyat diutamakan kepada penduduk setempat, baik perseorangan maupun kelompok masyarakat dan/atau koperasi.

⁵²Hasil wawancara

B. Pemberian Izin

Izin adalah salah satu instrumen yang sifatnya sebagai pengendali. Izin adalah instrumen pencegah agar pemegang izin tidak menyalahi ketentuan yang terdapat dalam surat izin yang dimiliki. Jika hal ini dikaitkan dengan pengelolaan usaha pertambangan, maka izin memegang peranan yang sangat penting yang dapat dijadikan sebagai instrumen pengendali agar pemegang izin usaha pertambangan tidak menyimpang dari ketentuan yang telah ditetapkan dalam izin.

Dalam Undang-Undang nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara, dalam Pasal 20 dinyatakan bahwa kegiatan pertambangan dilaksanakan pada suatu Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR). Jika berpedoman pada ketentuan ini, maka izin untuk melakukan kegiatan pertambangan, hanya dapat diberikan pada kegiatan pertambangan rakyat yang berada pada areal WPR. Penetapan WPR ini ditetapkan oleh bupati/walikota setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota.

Kriteria untuk dapat menetapkan WPR menurut ketentuan UUPMB adalah sebagai berikut:

- a. Mempunyai cadangan mineral sekunder yang terdapat di sungai dan/atau diantara tepi dan tepi sungai;
- b. Mempunyai cadangan primer logam atau batubara dengan kedalaman 25 (dua puluh lima) meter;
- c. Endapan teras dataran banjir dan endapan sungai purba;
- d. Luas maksimal wilayah pertambangan adalah 25 hektare;

- e. Menyebutkan jenis komoditas yang akan ditambang;
- f. Merupakan wilayah atau tempat kegiatan tambang rakyat yang sudah dikerjakan sekurang-kurangnya 15 tahun.

Izin Pertambangan Rakyat dapat diberikan kepada:

- a. perseorangan paling banyak 1 (satu) hectare;
- b. Kelompok masyarakat paling banyak 5 (lima) hectare;
- c. Koperasi paling banyak 10 (sepuluh) hektare.

Izin hanya dapat diberikan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun setelah itu, dapat dilakukan perpanjangan. Keberadaan tambang rakyat di Provinsi Gorontalo, pada umumnya dilakukan secara illegal.

Kegiatan pertambangan yang dilakukan secara illegal dilakukan dengan menggali tanah menjadi sebuah lubang. Daerah yang digali tersebut telah sebelumnya diprediksi memiliki kandungan mineral berupa emas. Kegiatan pertambangan dilakukan secara manual oleh para pekerja tambang.⁵³ Potensi konflik pada wilayah pertambangan rakyat yang dilakukan secara illegal, sangat besar sebab tanpa pengawasan oleh pemerintah.

Oleh sebab itu, maka perlunya pengaturan sedini mungkin terhadap usaha pertambangan tanpa izin. Penanggulangan secara dini melalui system perizinan ini, selain meminimalisir konflik, risiko reruntuhan dan juga diharapkan dapat mengurangi serta menanggulangi dampak negatif terhadap kelestarian lingkungan. Pemberian izin bagi pertambangan rakyat juga dapat memberikan jaminan

⁵³Hasil wawancara

kepastian hukum bagi pemilik izin tersebut baik perorangan maupun secara berkelompok dalam melakukan pengelolaan usaha pertambangan.

Untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas maka Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango telah berupaya untuk membentuk draft peraturan daerah tentang Pertambangan, namun draft tersebut hingga saat ini belum disahkan, dan masih dalam tahap proses. Pembentukan Peraturan Daerah dimaksudkan agar usaha pertambangan memiliki landasan hukum, tegas dan jelas dalam usaha pertambangan di daerah. Berkaitan dengan hal ini, pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango telah melakukan berbagai kebijakan dan langkah-langkah untuk menangani masalah ini, yaitu: membentuk Tim Pelaksana penanggulangan Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI); membentuk Draft Peraturan Daerah mengenai Pertambangan Rakyat; melakukan penyuluhan secara terpadu dengan instansi terkait dalam hal ini Badan Lingkungan Hidup, Dinas Kesehatan, dan Kesbangpol, dan mengenalkan pertambangan yang ramah lingkungan.⁵⁴

Dari uraian di atas tergambar bahwa perlunya pengaturan pertambangan rakyat dilakukan dalam rangka memberikan kepastian hukum bagi kegiatan usaha pertambangan rakyat, meningkatkan pembangunan ekonomi, dan memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup dari kegiatan usaha pertambangan rakyat. Hal ini dapat terealisasi bila perangkat hukum khususnya Perda dapat dengan secepatnya diterbitkan oleh Pemda Kabupaten/kota. Perlunya pengaturan mengenai

⁵⁴Hasil wawancara

pertambangan rakyat di Provinsi Gorontalo didasarkan pada ketentuan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

C. Pelaksanaan Izin

Langkah selanjutnya setelah pemberian izin usaha pertambangan, adalah pelaksanaan izin. Setiap orang ataupun badan usaha yang memiliki izin, wajib mematuhi segala kewajiban yang menjadi dasar penetapan izin tersebut. Selain kewajiban, seorang pemegang izin pertambangan rakyat dijamin haknya untuk:

- a. Mendapatkan pembinaan dan pengawasan di bidang keselamatan dan kesehatan kerja, lingkungan, teknis pertambangan, dan manajemen dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah.
- b. Mendapat bantuan modal berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Pemegang izin pertambangan rakyat sebagaimana dimaksudkan oleh UUPMB memiliki kewajiban untuk:

- a. Melakukan kegiatan pertambangan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah IPR diterbitkan;
- b. Mematuhi peraturan perundang-undangan di bidang keselamatan dan kesehatan kerja pertambangan, pengelolaan lingkungan, dan memenuhi standar yang berlaku;
- c. Mengelola lingkungan hidup bersama pemerintah daerah;

- d. Membayar iuran tetap dan iuran produksi;
- e. Menyampaikan laporan pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan rakyat secara berkala kepada pemberi izin pertambangan rakyat.

Uraian di atas menunjukkan bahwa secara normatif UUPMB telah mengatur tentang hak dan kewajiban pemegang izin pertambangan rakyat. Dari pengaturan di atas, tampak bahwa pemerintah daerah memiliki kewajiban dalam melakukan pembinaan serta pengawasan yang berhubungan dengan keselamatan dan kesehatan kerja, lingkungan, dan teknis pertambangan serta manajemen khusus untuk pertambangan rakyat.

Untuk meminimalisir maraknya pertambangan rakyat yang dilakukan secara illegal tanpa izin di Provinsi Gorontalo, maka seyogyanya perlu ada penetapan wilayah Pertambangan Rakyat, sehingga dengan demikian akan memudahkan dalam menetapkan izin dan kontrol terhadap pemegang izin.

UUPMB memberikan kewenangan kepada pemerintah kabupaten/kota untuk:

- a. Melaksanakan pembinaan di bidang pengusaha, teknologi pertambangan, serta permodalan dan pemasaran dan usaha meningkatkan kemampuan usaha pertambangan rakyat;
- b. Bertanggung jawab terhadap pengamanan teknis pada usaha pertambangan rakyat yang meliputi, keselamatan dan kesehatan kerja, pengelolaan lingkungan hidup dan pasca tambang;
- c. Wajib mengangkat pejabat fungsional inspektur tambang sesuai dengan

ketentuan perundang-undangan;

- d. Wajib mencatat hasil produksi dari seluruh kegiatan usaha pertambangan rakyat yang berada dalam wilayahnya serta melaporkannya secara berkala kepada menteri dan gubernur setempat.

BAB IV

FAKTOR-FAKTOR YANG DIPERLUKAN DALAM MENYELESAIKAN PERSOALAN TERKAIT DENGAN PERTAMBANGAN RAKYAT

A. Koordinasi

Usaha pertambangan, oleh sebagian masyarakat sering dianggap sebagai penyebab kerusakan dan pencemaran lingkungan. Pencemaran lingkungan adalah suatu keadaan yang terjadi karena perubahan kondisi tata lingkungan (tanah, udara dan air) yang tidak menguntungkan (merusak dan merugikan kehidupan manusia, binatang dan tumbuhan) yang disebabkan oleh kehadiran benda-benda asing seperti sampah, limbah industri, minyak, dan logam berbahaya, sehingga mengakibatkan lingkungan tersebut tidak berfungsi seperti semula.⁵⁵

Aktivitas penambangan emas tanpa izin di Provinsi Gorontalo terus mengalami peningkatan dari waktu ke waktu, yang tersebar di beberapa wilayah antara lain di Kecamatan Suwawa Timur, Bone Raya, Cabang Kiri & Cabang Kanan, Waluhu, Bone Pantai, Kabila Bone, Suwawa, Bulango Ulu dan Suwawa Selatan. Selain itu di beberapa kabupaten seperti Gorontalo Utara, Kabupaten Boalemo menunjukkan bahwa persoalan pertambangan tanpa izin, masih menjadi persoalan yang hangat dibicarakan.⁵⁶

⁵⁵Baca Undang-Undang nomor 32 Tahun 2009

⁵⁶Hasil wawancara

Lokasi pertambangan yang dilakukan oleh rakyat atau yang dikenal dengan istilah Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI) berpotensi untuk terjadinya kerusakan lingkungan termasuk pencemaran air sungai. Fakta menunjukkan bahwa aktivitas pertambangan emas yang dilakukan oleh masyarakat terindikasi mengakibatkan terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan di sekitar lokasi Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI). Kegiatan ini dilakukan oleh masyarakat secara ilegal tanpa memikirkan kelestarian fungsi lingkungan hidup. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pengawasan Lingkungan Hidup Kab. Bone Bolango, bahwa faktor budaya hukum masyarakat termasuk salah satu faktor yang mendukung terjadinya kondisi seperti yang dialami saat ini. Masyarakat memiliki peran yang penting dalam mendukung upaya pelestarian fungsi lingkungan, terutama pada area pertambangan.⁵⁷ Kondisi ini menunjukkan pentingnya kerjasama berbagai pihak sebagai salah satu upaya untuk mendukung pelaksanaan pertambangan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Kerjasama dimaksud adalah dalam rangka meningkatkan peran masyarakat untuk melakukan pelestarian fungsi lingkungan, dan juga fungsi pengawasan (kontrol) masyarakat. Terutama pada wilayah pertambangan yang dikelola secara tradisional. Peran masyarakat adalah dalam melakukan pengawasan sosial. Fakta empirik menunjukkan walaupun telah dibentuk berbagai peraturan perundang-undangan, namun aktivitas Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI) masih terus terjadi. Kenyataan menunjukkan bahwa pencemaran lingkungan yang

⁵⁷ Hasil Wawancara

diakibatkan oleh Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI) cukup mengkhawatirkan/membahayakan, dan hal ini dikhawatirkan menimbulkan dampak negatif, yakni tercemarnya air sungai, sebagai salah satu sumber air yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup warga masyarakat.

Hasil wawancara dengan warga masyarakat yang juga aparat pemerintah Kecamatan Bulawa mengkhawatirkan kualitas sumber air di wilayah tersebut, yang dikhawatirkan telah tercemar.⁵⁸ Hal ini dikhawatirkan akan berdampak pada kesehatan warga terutama masyarakat sekitar wilayah tambang.

Secara substansi Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 telah memberikan kewenangan untuk mengatur pertambangan rakyat, termasuk hal-hal yang terkait dengan pengelolaan lingkungan untuk meminimalisir dampak negatif yang ditimbulkan. Oleh sebab itu izin menjadi salah satu instrumen penting terkait dengan hal tersebut sebagaimana telah diuraikan dalam pembahasan di atas. Pengelolaan pertambangan berpotensi merusak lingkungan, jika tidak dilakukan sesuai standar yang telah ditetapkan dalam aturan perundang-undangan. Oleh sebab itu koordinasi kelembagaan menjadi persoalan penting untuk meminimalkan dampak negatif kegiatan tersebut.

Pada pertambangan tanpa izin seperti halnya di lokasi penelitian, menjadi kendala utama adalah tidak dimilikinya izin sebagai dasar legalitas untuk melakukan kegiatan penambangan, sehingga hal ini berdampak pada sulitnya melakukan pembinaan kepada warga penambang itu sendiri. Termasuk upaya

⁵⁸ Hasil wawancara dengan Aparat Pemerintah

membangun kesadaran hukum masyarakat untuk menaati segala ketentuan untuk memenuhi standar baku mutu lingkungan, sebagai efek dari kegiatan penambangan secara ilegal. Izin belum dapat ditetapkan sebelum adanya penetapan Wilayah Pertambangan Rakyat terlebih dahulu. Melalui penetapan wilayah pertambangan rakyat, maka diharapkan penertiban pertambangan rakyat akan lebih mudah dilaksanakan. Untuk kabupaten Gorontalo Utara, pembahasan tentang Rancangan Peraturan Daerah tentang RTRW telah dilaksanakan.

Secara umum, kerjasama yang dilakukan antar instansi, baik Dinas Pertambangan Provinsi, dengan Dinas Pertambangan Kabupaten serta Badan Lingkungan Hidup di beberapa wilayah pertambangan khususnya di Bone Bolango, sudah berjalan dengan baik.⁵⁹ Hingga saat ini belum ada pengaturan mengenai pembinaan, pengawasan dan perlindungan pada masyarakat, dapat menimbulkan peluang terjadinya pertambangan emas tanpa izin pada masyarakat, walaupun pengaturan mengenai pertambangan emas tanpa izin ini telah diatur pada Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, tetapi hal ini perlu pengaturan secara detail dalam Peraturan Daerah sesuai kebutuhan masyarakat.

Relevan dengan uraian diatas, maka pertambangan rakyat secara lokal dirasakan perlu mendapat perhatian dengan serius karena di satu pihak kegiatan ini membuka lapangan kerja kesempatan berusaha bagi masyarakat lapisan bawah, sedangkan di lain pihak bahwa kegiatan ini jika tidak dibina dapat berpotensi merusak lingkungan hidup. Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI) merupakan

⁵⁹Hasil wawancara

masalah yang pelik. Di satu sisi kegiatan Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI) belum menerapkan kaidah pertambangan secara benar (*good mining practices*) sebagaimana yang diharapkan. Selain itu terkesan belum tersentuh hukum. Di sisi lain bahan galian bersifat tak terbarukan (*non renewable resources*) dan dalam pengelolaannya berpotensi merusak lingkungan. Oleh sebab itu, berbagai dampak negatif yang tidak saja merugikan Pemerintah/Pemerintah Daerah, tetapi juga masyarakat luas dan generasi mendatang.

Sebagaimana lazimnya, suatu usaha atau kegiatan yang dilakukan akan memberikan dampak baik positif maupun negatif terhadap lingkungan. Demikian pula halnya dengan kegiatan pertambangan emas yang dilakukan masyarakat tanpa dilengkapi dokumen Izin, maka secara langsung maupun tidak langsung dikhawatirkan akan menimbulkan dampak terhadap kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Dampak terhadap kelestarian fungsi lingkungan hidup dapat terjadi sejak tahap persiapan sampai ke tahap pemurnian, oleh karena pelaksanaan kegiatan pertambangan emas tanpa dilengkapi dokumen Izin Pertambangan Rakyat dilakukan kurang memperhatikan persyaratan teknis pertambangan. Dampak yang paling menonjol umumnya terjadi baik pada tahap penggalian, pengolahan sampai dengan tahap pemurnian, dengan menggunakan zat kimia berbahaya.

Namun fakta empiris menunjukkan bahwa kendala yang dihadapi oleh Pemerintah daerah, dalam menyelesaikan persoalan terkait dengan pertambangan rakyat, antara lain:

1. Kegiatan penambangan emas tanpa izin sulit ditertibkan, karena kegiatan tersebut menjadi sumber utama penghasilan warga terutama para penambang, sehingga secara langsung ataupun tidak langsung berdampak pada kondisi ekonomi para penambang itu sendiri.⁶⁰
2. Lokasi Pertambangan tanpa izin menyebar, dan sebagian besar dilakukan di daerah yang jauh dan sulit ditempuh/dijangkau, dan sarana yang dimiliki oleh pemerintah daerah terbatas, selain itu kurangnya personil dibidang pengawasan lingkungan. Berdasarkan data lapangan personil pengawasan lingkungan di Kab. Bone Bolango hanya berjumlah 5 orang.
3. Aktivitas Pertambangan Emas Tanpa Izin merupakan pekerjaan yang secara turun temurun dilakukan oleh masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka dan keluarganya;
4. Penertiban yang dilakukan oleh pemerintah daerah lebih banyak bersifat pembinaan dan belum menerapkan sanksi.⁶¹
5. Tidak adanya tindakan tegas kepada para penambang yang terbukti mencemari lingkungan. Oleh sebab itu seyogyanya Pemda menindak setiap bentuk pelanggaran sesuai hukum yang berlaku.

Langkah-langkah ataupun kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam menangani dan menyelesaikan permasalahan yang terkait dengan Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI) seperti tersebut yakni melalui penetapan

⁶⁰Hasil wawancara

⁶¹Hasil wawancara

wilayah pertambangan rakyat yang telah dilakukan di beberapa kabupaten, di Provinsi Gorontalo. Hal ini diharapkan menjadi suatu langkah awal dalam menata maraknya pertambangan tanpa izin yang semakin hari semakin meningkat dan cenderung tidak terkendali. Secara normatif pemerintah daerah pada tingkat kabupaten maupun kota, diberikan kewenangan dalam mengatur serta melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pertambangan rakyat.

Langkah preventif melalui penyuluhan dan pembinaan kepada masyarakat khususnya para penambang, perlu dilakukan sebagai upaya antisipasi dampak negatif. Sebagai langkah dalam mewujudkan tindakan pengawasan dan pengendalian serta adanya keterpaduan dan keserasian pelaksanaan kebijaksanaan nasional tentang pengelolaan lingkungan hidup, maka perlu adanya langkah terpadu melalui koordinasi lintas sektoral yang baik dalam mewujudkan hal ini. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup telah mengatur bahwa lingkup pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada dasarnya meliputi berbagai sektor yang menjadi tanggung jawab berbagai kementerian dan instansi pemerintah. Untuk menghindari tumpang tindih wewenang dan benturan kepentingan perlu adanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi melalui perangkat kelembagaan yang dikoordinasikan oleh Menteri. Pada tingkat daerah hal tersebut juga dapat dilakukan sesuai dengan kewenangan yang ada pada pemerintah daerah.

Relevan dengan uraian di atas, maka dianggap perlu menetapkan sebuah naskah akademis sebagai langkah awal kajian. Dengan demikian diharapkan

menjadi langkah awal dalam menetapkan legalitas pengaturan pertambangan rakyat.

B. Evaluasi

Proses evaluasi merupakan salah satu proses yang senantiasa perlu dilakukan baik pada tahapan proses maupun pada tahapan akhir dari setiap pelaksanaan kegiatan. Evaluasi penting dilakukan untuk mengetahui sejauhmana program yang dilaksanakan berjalan sesuai harapan ataupun tidak. Oleh sebab itu upaya melakukan evaluasi merupakan bagian yang sangat penting.

Dalam UUPMB Bab XIX Pasal 139 ditetapkan ketentuan mengenai pembinaan, pengawasan dan perlindungan masyarakat. Dalam ayat 2 ketentuan tersebut diatur hal-hal sebagai berikut:

- a. Pemberian pedoman dan standar pengelolaan usaha pertambangan;
- b. Pemberian bimbingan supervisi dan konsultasi;
- c. Pendidikan dan pelatihan;
- d. Perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan, dan evaluasi, penyelenggaraan usaha pertambangan di bidang mineral dan batubara.

Dalam ketentuan ini telah diatur hal-hal terkait dengan pembinaan, termasuk pengaturan terkait dengan evaluasi. Evaluasi di sini dapat dilakukan terhadap izin yang telah dikeluarkan. Apakah pemegang izin telah melaksanakan kegiatan ataupun hak dan kewajiban sesuai yang telah dicantumkan dalam izin. Demikian pula dengan izin yang telah ditetapkan tapi tidak

dilaksanakan. Rangkaian kegiatan ini belum dapat dilakukan karena di provinsi Gorontalo, kegiatan pertambangan rakyat masih dilakukan secara ilegal tanpa izin.

BAB V

**MODEL PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN
PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PERTAMBAHAN RAKYAT**

A. Sinkronisasi

Dalam menyusun sebuah kerangka produk perundang-undangan, maka idealnya harus mengacu ataupun berpedoman pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagaimana telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Asas-asas tersebut sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 6 yakni:

1. Kejelasan tujuan;
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. Kesesuaian antara hirerki, jenis dan materi muatan;
4. Dapat dilaksanakan;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Kejelasan rumusan;
7. Keterbukaan.

Secara normatif materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

1. Pengayoman;
2. Kemanusiaan;

3. Kebangsaan;
4. Kekeluargaan;
5. Kenusantaraan;
6. Bhineka Tunggal Ika;
7. Keadilan;
8. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
9. Ketertiban dan kepastian hukum;
10. Keseimbangan keserasian dan keselarasan.

Point-point yang telah disebutkan di atas menjadi dasar utama dalam menyusun setiap produk perundang-undangan. Setiap produk perundang-undangan yang dihasilkan seyogyanya berpedoman pada asas-asas yang telah ditetapkan dalam undang-undang tersebut.

Selanjutnya dalam ketentuan tersebut di atas telah diatur tentang tata urutan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi;
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dengan diaturnya ketentuan hierarki perundang-undangan, maka berlaku ketentuan bahwa ketentuan perundang-undangan yang lebih rendah harus sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan yang lebih tinggi, dan tidak dibenarkan untuk saling bertentangan. Oleh sebab itu sebuah produk perundangan seperti Peraturan Daerah baik pada tingkat provinsi ataupun kabupaten kota, tidak dibenarkan bertentangan dengan ketentuan perundangan yang memiliki derajat yang lebih tinggi dari Peraturan daerah. Demikian pula dengan Peraturan Daerah pada kabupaten kota, tidak dibenarkan bertentangan dengan peraturan daerah pada peraturan daerah tingkat provinsi, bahkan peraturan lainnya yang lebih tinggi kedudukannya.

Uraian diatas menunjukkan perlunya sinkronisasi aturan perundang-undangan dalam mewujudkan produk perundang-undangan yang baik. Sinkronisasi dimaksud adalah keselarasan dengan produk perundangan yang secara hirarkis mempunyai kedudukan lebih tinggi. Jika dikaitkan dengan perencanaan sebuah peraturan daerah, maka ketentuan tersebut seyogyanya sinkron dengan ketentuan yang hirarkinya lebih tinggi dari peraturan daerah itu sendiri.

Hasil pertemuan dalam diskusi fokus, diperoleh hasil diskusi bahwa kedayagunaan dan kehasilgunaan dari sebuah produk perundang-undangan yang akan dibuat sangat penting diperhatikan dalam membuat sebuah desain rencana peraturan tersebut. Hal ini seyogyanya tampak dari desain model naskah akademik

yang dibuat, sebagai langkah awal.⁶² Hal ini tentunya menjadi hal yang penting untuk diperhatikan agar untuk mewujudkan kerangka desain model peraturan perundang-undangan sesuai yang dipersyaratkan oleh undang-undang.

B. Mekanisme Perizinan

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan diatur tentang persoalan terkait dengan sebuah desain model naskah akademik. Salah satu bagian yang penting dalam sistematika naskah akademik adalah persoalan yang terkait dengan jangkauan, arah pengaturan ruang lingkup, materi muatan undang-undang ataupun peraturan daerah provinsi ataupun peraturan daerah kabupaten/kota. Hal ini menjadi penting untuk dijadikan dasar dalam penetapan kebijakan selanjutnya.

Terkait dengan hal ini, hasil diskusi fokus dapat disimpulkan perlunya suatu kebijakan dalam mengatur persoalan terkait dengan pertambangan rakyat, karena pertambangan rakyat menjadi mata pencaharian masyarakat di wilayah tersebut secara turun temurun.⁶³ Relevan dengan hal tersebut, maka mekanisme perizinan menjadi satu hal yang seyogyanya termasuk dalam muatan desain model naskah akademik yang model desainnya terlampir dalam lampiran 1 (satu) penelitian ini.

⁶² Hasil Diskusi Fokus dengan tema “Pertambangan Rakyat di Gorontalo”, 11 Oktober 2013

⁶³ Ibid.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Jumlah Pertambangan rakyat di Provinsi Gorontalo yang dilakukan secara illegal, meningkat dari waktu ke waktu. Oleh sebab itu diperlukan kebijakan dalam bidang hukum untuk mengatur hal tersebut.
- 2) Diperlukan koordinasi dan evaluasi untuk dapat menyelesaikan berbagai persoalan yang terkait dengan pengelolaan usaha pertambangan rakyat.
- 3) Perlunya sebuah desain model naskah akademik yang dapat memperkuat kebijakan pemerintah daerah dalam melegalkan kegiatan pertambangan rakyat yang selama ini dilakukan secara illegal.

B. Saran

Untuk meminimalisir maraknya pertambangan rakyat yang dilakukan secara illegal tanpa izin di Provinsi Gorontalo, maka seyogyanya perlu menyusun sebuah rancangan Peraturan Daerah dapat memberikan perlindungan hukum terhadap rakyat di daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, 2011, ***Hukum pertambangan***, Sinar Grafika, Jakarta.
- Gatot Dwi Hendro Wibowo, 2009, ***Aspek Hukum Dan Kelembagaan Dalam Peningkatan Efisiensi Dan Efektifitas Pengelolaan Wilayah Pesisir***, Jurnal Hukum, Nomor 1, Volume 16, Edisi Januari.
- Gatot Supramono, 2012, ***Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia***, PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- Nandang Sudrajat, 2010, ***Teori Dan Praktik Pertambangan Indonesia Menurut Hukum***, Pustaka Yustisia.
- Philipus Hadjon, 2007, ***Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia***, Peradaban, Surabaya.
- Satjipto Rahardjo, 1991, ***Ilmu Hukum***, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Sulaiman, 2011, ***Kearifan Tradisional Dalam Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Di Aceh Pada Era Otonomi Khusus***, Jurnal Dinamika Hukum, Nomor 2, Volume 11, Edisi Juni 2011.
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 ***Tentang Kehutanan*** sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2004
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ***tentang Pemerintahan Daerah***
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 ***tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah***
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 ***tentang Penataan Ruang***
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 ***Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara***

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 ***Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup***

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011***Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan***

NASKAH AKADEMIK TENTANG PERTAMBANGAN RAKYAT

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sumberdaya alam (SDA) merupakan sumberdaya yang paling esensial bagi kelangsungan hidup manusia dan makhluk hidup lainnya. Sumberdaya alam tidak hanya menyediakan sesuatu yang diperoleh dari lingkungan fisik untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan manusia namun juga diharapkan dapat memberikan kontribusi yang cukup besar bagi kesejahteraan suatu bangsa (*wealth of nation*) (Fauzi, 2006).

Keberadaan sumberdaya alam mineral dan batubara akan memberikan manfaat bagi kelangsungan hidup manusia, jika pengelolaannya dilakukan secara benar sesuai ketentuan dan perundang-undangan. Sebaliknya keberadaan sumber daya alam mineral dan batu bara ini akan menjadi potensi bencana, jika tidak dikelola secara benar sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengelolaan pertambangan yang diharapkan adalah pola pertambangan rakyat tanpa mengabaikan prinsip-prinsip pengelolaan lingkungan yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan. Dengan demikian maka pemanfaatannya diharapkan dapat memenuhi standar peningkatan taraf ekonomi rakyat, tanpa mengabaikan keberlanjutan kehidupan manusia untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan batubara dalam Bab IX Pasal 66 – 73, telah mengatur mengenai pertambangan rakyat. Dalam hal pengelolaan pertambangan rakyat pemerintah telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur persoalan hukum yang terkait dengan pertambangan rakyat. Oleh sebab itu pengaturan lebih lanjut tentang hal ini seyogyanya sudah diatur dalam produk hukum di daerah yakni dalam bentuk Peraturan Daerah sebagaimana yang diamanatkan oleh undang-undang.

BAB II

TINJAUAN AKADEMIK

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Dalam ketentuan tersebut juga telah diatur tentang tata cara perizinan, hak dan kewajiban pemegang izin, termasuk penetapan Wilayah Pertambangan Rakyat. Melalui pengaturan ini diharapkan konsep pertambangan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dapat direalisasikan.

Provinsi Gorontalo, memiliki potensi tambang mineral yang tersebar di beberapa wilayah kabupaten, seperti Kabupaten Pohuwato, Kabupaten Boalemo, Kabupaten Gorontalo Utara, dan Kabupaten Bone Bolango. Keberadaan tambang emas ini sejak jaman dahulu dikelola oleh warga masyarakat dengan menggunakan pola pertambangan tradisional. Seiring dengan perkembangan waktu, maka pengelolaan pertambangan emas, sebagian dikelola oleh para investor. Banyaknya potensi tambang di Provinsi Gorontalo, menjadi salah satu penyebab maraknya pertambangan rakyat tanpa izin di daerah ini. Berbagai usaha yang dilakukan oleh Pemerintah baik pada tingkat provinsi maupun Kabupaten/Kota, namun belum juga dapat mengatasi kegiatan penambangan yang dilakukan secara ilegal. Upaya tersebut diantaranya melakukan sosialisasi, penyuluhan dan pembinaan, penertiban serta untuk menghindari dampak negatif yang ditimbulkan dari kegiatan pertambangan ilegal tersebut (hasil wawancara responden).

Selama ini adanya kegiatan Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI) oleh masyarakat di daerah-daerah yang memiliki potensi sumberdaya mineral

dikhawatirkan akan menimbulkan dampak negatif bagi lingkungan, bahkan dikhawatirkan akan menimbulkan malapetaka bagi kelangsungan hidup manusia. Berbagai dampak yang ditimbulkan oleh adanya Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI) diantaranya dampak sosial yang hubungan dengan pergeseran nilai-nilai budaya lokal, dampak kerusakan lingkungan, serta terabaikannya unsur-unsur keselamatan dan kesehatan dalam melakukan pekerjaan. Selain itu, potensi konflik antar penambang itu sendiri, konflik perebutan lahan, kadangkala bahkan mengarah kepada tindakan kriminal yang pada akhirnya dapat merenggut nyawa manusia.

Uraian di atas menunjukkan bahwa seyogyanya Pemerintah Daerah melalui kewenangannya dapat membentuk instrumen hukum dalam bentuk Peraturan Daerah untuk memberikan landasan hukum ataupun perlindungan hukum. Peraturan ini diharapkan mampu memberikan perlindungan hukum baik bagi pengelolaan pertambangan rakyat, masyarakat, maupun perlindungan terhadap pelestarian fungsi lingkungan hidup untuk jangka panjang.

1) Tujuan

Tujuan Naskah Akademik ini adalah untuk memberikan kajian dan kerangka filosofis, sosiologis, ekonomis, dan yuridis tentang perlunya pembentukan Peraturan Daerah yang berhubungan dengan aktivitas Pertambangan Rakyat. Naskah ini diharapkan dapat menjadi panduan bagi pihak yang berkepentingan untuk meningkatkan kebijakan selanjutnya. Kajian dalam naskah akademik ini diharapkan dapat menjadi acuan untuk merumuskan pokok-pokok pikiran yang akan menjadi

bahan dan dasar bagi Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pertambangan Rakyat.

2) Manfaat

Manfaat yang diharapkan dari Naskah Akademik ini adalah :

- a) Memberikan masukan dan informasi bagi Pemerintah Provinsi Gorontalo, sekaligus dapat menjadi acuan dalam pembuatan kebijakan dimasa yang akan datang dalam hal pengelolaan Pertambangan Rakyat.
- b) Memberikan informasi kepada pihak-pihak yang memiliki kepentingan dan juga masyarakat mengenai urgensi konsep dasar pengelolaan Pertambangan Rakyat.

3) Metode Penulisan

Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan berdasarkan penelitian dengan menggunakan jenis penelitian hukum non doktrinal. Berdasarkan hasil penelitian tersebut, maka desain model naskah akademik ini berhasil disusun.

BAB III

LANDASAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

A. Kajian Filosofis

Yang dimaksud landasan filosofis adalah atau pandangan hidup tiada lain berisi nilai-nilai moral atau etika dari bangsa tersebut. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik sesuai norma-norma (kaidah) hukum yang berlaku di masyarakat. Adapun jenis falsafah hidup, seyogyanya dapat menjadi dasar filosofi, ataupun pertimbangan nilai moral dalam membentuk setiap produk hukum yang akan dibuat, sehingga dengan demikian memenuhi standar yang dibenarkan secara moral dan secara kaidah. Oleh sebab itu, maka setiap peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk seyogyanya secara filsufis sesuai dengan kaidah/norma serta standar moral berlaku di masyarakat yang menjadi objek berlakunya produk perundang-undangan tersebut.

Pada hakekatnya sumber daya alam merupakan kekayaan alam yang diciptakan oleh Tuhan Yang Maha Esa. Mineral dan batubara adalah kekayaan alam tak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak, karena itu pengelolaannya harus dilakukan, dengan harapan dapat memberikan nilai tambah secara nyata bagi perekonomian daerah dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan. Hal ini sebagaimana telah tercantum

dalam peraturan perundang-undangan, yakni Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009.

B. Kajian Yuridis

Landasan yuridis adalah segala bentuk peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan kewenangannya dalam setiap pembuatan peraturan perundang-undangan. Selain menentukan dasar kewenangan landasan hukum juga merupakan dasar, legalitas ataupun pengakuan terhadap suatu hal. Landasan yuridis sangat diperlukan dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan. Jika dihubungkan dengan persoalan yang terkait dengan masalah pertambangan mineral dan batubara, maka persoalan yuridis menjadi sangat dibutuhkan dalam mengatur tentang hal ini.

Sektor pertambangan tidak dapat dilepaskan dari sektor yang lain, seperti kehutanan, konservasi, lingkungan hidup dan persoalan yang terkait dengan masalah agraria. Demikian pula kewenangan dalam mengatur tentu tidak dapat dilepaskan dengan ketentuan perundang-undangan yang memberikan dasar dan kewenangan bagi pemerintah daerah dalam mengatur. Oleh sebab itu landasan yuridis yang dapat dijadikan dasar dalam menyusun peraturan perundangan yang mengatur tentang pertambangan rakyat, tidak dapat dilepaskan dengan berbagai ketentuan perundang-undangan tersebut. Adapun ketentuan perundang-undangan yang dapat dijadikan sebagai landasan yuridis dalam penyusunan peraturan daerah terkait dengan pertambangan rakyat adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam
3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2004
4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
5. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah
6. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang
7. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
8. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
9. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
10. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

C. Kajian Sosiologis

Aspek sosiologis adalah dasar pertimbangan yang sifatnya empiris yang menjadi dasar pertimbangan dalam setiap penyusunan suatu produk perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

Peraturan Perundang-Undangan diatur bahwa, asas-asas dalam membentuk setiap produk perundang-undangan, sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 6 yakni:

1. Kejelasan tujuan;
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. Kesesuaian antara hirerki, jenis dan materi muatan;
4. Dapat dilaksanakan;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Kejelasan rumusan;
7. Keterbukaan.

Secara normatif materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

1. Pengayoman;
2. Kemanusiaan;
3. Kebangsaan;
4. Kekeluargaan;
5. Kenusantaraan;
6. Bhineka Tunggal Ika;
7. Keadilan;
8. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
9. Ketertiban dan kepastian hukum;
10. Keseimbangan keserasian dan keselarasan.

Point-point yang telah disebutkan di atas menjadi dasar utama dalam menyusun setiap produk perundang-undangan. Setiap produk perundang-undangan yang dihasilkan seyogyanya berpedoman pada asas-asas yang telah ditetapkan dalam undang-undang tersebut.

Upaya pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya alam, dalam hal ini mineral dan batu bara adalah dimaksudkan sebagai wadah untuk meningkatkan perekonomian masyarakat tanpa mengabaikan lingkungan di daerah. Oleh sebab itu perlu didukung oleh semua pihak, termasuk dukungan dari lapisan masyarakat.

Secara sosiologis pertambangan rakyat di Provinsi Gorontalo telah lama dilakukan oleh rakyat. Keberadaan pertambangan rakyat dilakukan tanpa izin. Pengelolaannya dilaksanakan secara tradisional dengan menggali lubang yang diprediksi memiliki potensi mineral yakni emas. Proses pemurniannya pun dilakukan dengan cara sederhana. Kegiatan ini dilakukan oleh masyarakat penambang dengan cara berpindah-pindah tempat, jika di tempat tersebut sudah tidak ditemukan potensi mineral emas. Kondisi ini meninggalkan bekas lubang-lubang tambang. Pengawasan sulit dilakukan karena dilakukan di daerah yang sulit dijangkau. Oleh sebab itu kondisi sosial ini yang seyogyanya harus disikapi untuk meminimalkan hal-hal yang tidak diinginkan. Untuk meminimalisir hal tersebut, maka pemerintah melalui kewenangan mengatur perlu menetapkan peraturan daerah yang mengatur permasalahan yang terkait dengan tambang rakyat ini.

D. Kajian Ekonomis

Sumber daya mineral dan batubara merupakan salah satu sumber devisa yang dapat menunjang peningkatan ekonomi daerah, jika dikelola secara maksimal. Hal ini dikarenakan emas merupakan salah satu bentuk logam mulia yang harganya terus meningkat dari waktu ke waktu. Potensi ini menjadi kebanggaan tersendiri bagi Provinsi Gorontalo, terutama masyarakat yang berprofesi sebagai penambang. Bahkan kondisi ini menjadi pembeda dengan daerah lain, yang tidak memiliki sumber daya mineral seperti ini. Bagi mereka yang bekerja di bidang pertambangan, penghasilan dari sumber pertambangan dapat membantu meningkatkan sumber penghasilan keluarga. Kegiatan pertambangan rakyat mampu menampung tenaga kerja, dan penganggur yang meningkat dari tahun ke tahun. Kegiatan pertambangan rakyat di daerah diharapkan dapat mempercepat pembangunan dan pengembangan daerah seperti Provinsi Gorontalo (Provinsi belum lama terbentuk). Oleh karena itu diharapkan dapat memberikan nilai tambah yang positif dalam berbagai sektor pembangunan di bidang yang lain. Untuk dapat mewujudkan hal tersebut, maka pertambangan rakyat harus dapat dikelola dan di manfaatkan secara optimal baik untuk masa sekarang dan untuk masa mendatang.

BAB IV

MATERI DAN RUANG LINGKUP

Materi dan ruang lingkup ataupun substansi yang diatur dalam Peraturan daerah ini tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang secara hierarkis mempunyai derajat lebih tinggi dari peraturan daerah yang akan dibuat. Persoalan yang terkait dengan pertambangan mineral dan batubara, tidak dapat dilepaskan dari ketentuan perundang-undangan yang terkait lainnya seperti, sebagaimana telah diuraikan pada point landasan yuridis. Oleh sebab itu dalam uraian yang terkait dengan pengertian, asas dan tujuan pembentukan peraturan daerah ini, tetap berpedoman pada ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

A. Pengertian, Asas dan Tujuan

1) Pengertian

Pengertian pertambangan dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 4 Tahun 2009 adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batu bara yang meliputi penyidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, kontruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang.

Pengertian di atas memiliki makna yang luas, karena meliputi berbagai kegiatan pertambangan yang ruang lingkupnya dapat dilakukan sebelum penambangan, proses pertambangan, dan sesudah proses penambangan.

Dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2009, pertambangan dalam kaitannya dengan mineral dan batu bara, maka yang disebut dengan pertambangan mineral adalah pertambangan kumpulan mineral yang berupa bijih atau batuan, diluar panas bumi minyak dan gas bumi, serta air tanah (Pasal 1 angka 4). Selanjutnya pertambangan batubara adalah pertambangan endapan karbon yang terdapat didalam bumi, termasuk bitumen padat, gambut, dan batuan aspal (pasal 1 angka 5). Pertambangan rakyat adalah kegiatan penambangan yang dilakukan oleh penduduk dengan menggunakan alat-alat sederhana dan luas wilayah pertambangan sebagaimana telah diatur dalam undang-undang, yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

2) Asas-Asas Yang Berlaku

Asas-asas yang berlaku dalam pertambangan mineral dan batu bara telah ditetapkan dalam UU No. 4 Tahun 2009 ada 4 (empat) macam, yaitu:

- a. Manfaat, Keadilan dan keseimbangan;
- b. Keberpihakan kepada Kepentingan Negara;
- c. Partisipatif, Transparansi dan Akuntabilitas;
- d. Berkelanjutan dan Berwawasan Lingkungan.

3) Tujuan Wilayah Pertambangan

Wilayah pertambangan adalah wilayah yang memiliki potensi mineral dan/atau batu bara dan tidak terikat dengan batasan administrasi pemerintahan yang merupakan bagian dari tata ruang nasional.

a. Bentuk wilayah pertambangan

Mengenai bentuk wilayah pertambangan terdiri atas wilayah usaha pertambangan (WUP), wilayah pertambangan rakyat (WPR), dan wilayah pencadangan negara.

b. Wilayah Usaha Pertambangan

Wilayah usaha pertambangan, adalah bagian dari wilayah pertambangan yang telah memiliki kesediaan data, potensi dan/atau informasi geologi. Penetapan WUP pada prinsipnya pemerintah dalam hal ini Menteri ESDM. Pemerintah dapat melimpahkan sebagian kewenangannya kepada Pemerintah provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk satu WUP terdiri atas 1 (satu) atau beberapa Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) yang berada pada lintas wilayah provinsi, lintas wilayah kabupaten/kota, dan/atau dalam 1 (satu) wilayah kabupaten/kota.

Adapun tentang luas dan batas WIUP mineral logam dan batu bara di tetapkan oleh pemerintah berkoordinasi dengan pemerintah daerah berdasarkan kriteria yang dimiliki oleh pemerintah. Mengenai kriteria untuk menetapkan 1 (satu) atau beberapa WIUP dalam 1 (satu) WUP adalah sebagai berikut:

- 1) Letak geografis;
- 2) Kaidah konservasi;
- 3) Daya dukung lingkungan lingkungan;
- 4) Optimalisasi sumber daya mineral dan/atau batu bara; dan
- 5) Tingkat kepadatan penduduk.

B. Wilayah Pertambangan Rakyat

Yang dimaksud dengan Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) adalah bagian dari wilayah tempat pertambangan tempat dilakukan kegiatan usaha pertambangan rakyat.

Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, maka kegiatan pertambangan rakyat dilaksanakan dalam suatu Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR). Pejabat yang berwenang menetapkan Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) adalah Bupati/ Walikota setelah mengadakan konsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. Adapun mengenai kriteria untuk menetapkan Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) adalah sebagai berikut:

- 1) Mempunyai cadangan mineral sekunder yang terdapat di sungai dan/atau di antara tepi dan tepi sungai;
- 2) Mempunyai cadangan primer logam atau batu bara dengan kedalaman 25 (dua puluh lima) meter;
- 3) Endapan teras, dataran banjir, dan endapan sungai purba;
- 4) Luas maksimal wilayah pertambangan rakyat adalah 25 (dua puluh lima) hektare;
- 5) Menyebutkan jenis komoditas yang akan ditambang; dan /atau
- 6) Merupakan wilayah atau tempat kegiatan tambang rakyat yang sudah dikerjakan sekurang-kurangnya 15 (lima belas) tahun.

Apabila terdapat suatu wilayah atau tempat kegiatan tambang rakyat yang sudah dikerjakan tetapi belum ditetapkan sebagai Wilayah Pertambangan Rakyat

(WPR), maka diprioritaskan untuk ditetapkan pemerintah sebagai Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR).

C. Pengaturan Hak dan Kewajiban

Yang dimaksud dengan Izin Pertambangan Rakyat (IPR) adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas.

Kegiatan pertambangan rakyat dikelompokkan menjadi 4 (empat) macam, yaitu sebagai berikut:

- a. Pertambangan mineral dan logam;
- b. Pertambangan mineral bukan logam;
- c. Pertambangan batuan, dan/atau;
- d. Pertambangan batubara.

Terkait dengan kegiatan pertambangan rakyat, maka terdapat hak dan kewajiban bagi Pemegang Izin Pertambangan Rakyat (IPR), yakni :

2. Hak Pemegang Izin Pertambangan Rakyat

Pemegang Izin Pertambangan Rakyat (IPR), sesuai pasal 69 UU No.4 Tahun 2009 mempunyai hak-hak sebagai berikut:

- a) Mendapat pembinaan dan pengawasan di bidang keselamatan dan kesehatan kerja, lingkungan, teknis pertambangan dan manajemen dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah.
- b) Mendapat bantuan modal sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

3. Kewajiban Pemegang Izin Pertambangan Rakyat

Selain hak-hak diatas, pemegang Izin Pertambangan Rakyat mempunyai kewajiban-kewajiban berdasarkan pasal 60, yaitu:

- a) Melakukan kegiatan penambangan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah Izin Pertambangan Rakyat diterbitkan.
- b) Mematuhi peraturan perundang-undangan di bidang keselamatan dan kesehatan kerja pertambangan, pengelolaan lingkungan dan memenuhi standar yang berlaku.
- c) Mengelola lingkungan hidup bersama pemerintah daerah.
- d) Membayar iuran tetap dan iuran produksi.
- e) Menyampaikan laporan kegiatan usaha pertambangan secara berkala kepada pemberi Izin Pertambangan Rakyat.

Selain kewajiban-kewajiban tersebut, pemegang Izin Pertambangan Rakyat dalam melakukan kegiatan pertambangan rakyat juga wajib menaati ketentuan persyaratan teknis pertambangan. Jadi selain wajib mengikuti aturan hukum, pemegang Izin Pertambangan Rakyat (IPR), wajib mengikuti aturan teknis pertambangan.

Uraian di atas menunjukkan bahwa undang-undang telah memberikan kewenangan yang begitu besar dalam pengelolaan pertambangan rakyat, yang saat ini marak dengan pertambangan tanpa izin. Terhadap pemerintah daerah, pemerintah telah memberikan kewenangan mengenai tata cara perizinan yang diatur dengan peraturan daerah. Melalui kewenangan ini, maka pemerintah daerah

mendapatkan kewenangan untuk mengatur sesuai amanat yang telah diberikan oleh undang-undang ini.

D. Kewenangan Pengelolaan Pertambangan Mineral Dan Batubara

Sejalan dengan penguasaan pertambangan berada pada pemerintah maka pengelolaan dilakukan pembagian wewenang dengan mengikuti tingkat kewenangannya yaitu pemerintah tingkat pusat, provinsi, kabupaten/kota.

a) Pemerintah Pusat

Pemerintah Pusat memiliki kewenangan mengelola melakukan tindakan sebagai berikut :

- 1) Penetapan kebijakan nasional,
- 2) Pembuatan peraturan perundang-undangan,
- 3) Penetapan standar nasional, pedoman dan kriteria,
- 4) Penetapan sistem perizinan pertambangan mineral dan batu bara nasional,
- 5) Penetapan wilayah pertambangan yang dilakukan setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia,
- 6) Pemberian IUP pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang berada pada lintas wilayah provinsi dan /atau wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai.

b) Pemerintah Provinsi

Untuk pemerintah provinsi ruang lingkup kewenangan pengelolaan sesuai dengan wilayah administrasinya, antara lain :

- 1) Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Daerah,
- 2) Pemberian izin usaha pertambangan, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil,
- 3) Pemberian izin usaha pertambangan, pembinaan, penyelesaian, konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil.

c) Pemerintah Kabupaten/Kota

Sedangkan untuk kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam melakukan pengelolaan pertambangan meliputi wilayah administrasinya, antara lain dengan :

- 1) Pembuatan Peraturan Perundang-Undangn Daerah,
- 2) Pemberian izin usaha pertambangan (IUP) dan izin pertambangan rakyat (IPR), pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan diwilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil.

- 3) Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, Penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada diwilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil,
- 4) Penginventarisasian, penyelidikan dan penelitian, serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batu bara,
- 5) Pengelolaan informasi geologi, informasi potensi mineral dan batu bara, serta informasi pertambangan pada wilayah kabupaten/kota,
- 6) Pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.

Pembagian kewenangan pengelolaan pertambangan bertujuan agar sebagian tugas pengelolaan dilimpahkan kepada pemerintah daerah. Dasar pertimbangannya adalah, karena daerah mengetahui keadaan serta kegiatan yang nyata dilakukan di daerah, sehingga memudahkan pemerintah daerah dalam mengatur. Selain itu pembagian kewenangan juga dimaksudkan untuk menciptakan ketertiban, keteraturan dan kedamaian dalam pengelolaan pertambangan.

E. Kewenangan Memberikan Izin Pertambangan Rakyat (IPR)

Sehubungan dengan penetapan IPR maka pejabat yang berwenang memberikan izin tersebut adalah Bupati/Walikota (Pasal 67 UU No.4 Tahun 2009). Bupati/Walikota hanya dapat memberikan IPR kepada penduduk setempat, baik yang sifatnya perseorangan maupun kelompok dan/atau koperasi. Pelaksanaan kewenangan tersebut dapat dilimpahkan Bupati/Walikota kepada camat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk dapat memperoleh IPR

tersebut, maka pemohon wajib menyampaikan surat permohonan tertulis kepada Bupati/walikota.

F. Luas Wilayah Pemberian IPR

Adapun mengenai luas wilayah untuk pemberian Izin Pertambangan Rakyat, ketentuan Pasal 68 (1) UU No.4 Tahun 2009 menyebutkan, bahwa luas wilayah untuk 1 (satu) IPR yang dapat diberikan adalah sebagai berikut:

- a. Perseorangan paling banyak 1 (satu) hectare;
- b. Kelompok masyarakat paling banyak 5 (lima) hectare;
- c. Koperasi paling lama 10 (sepuluh) hectare.

IPR diberikan untuk jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang kembali untuk jangka waktu yang sama.

G. Pembinaan dan Pengawasan

Dalam melaksanakan usaha pertambangan, pemerintah tidak hanya memberikan izin saja, akan tetapi juga wajib melakukan pembinaan kepada yang diberi IPR. Untuk itu pemerintah kabupaten/kota melaksanakan pembinaan di bidang pengusahaan, teknologi pertambangan, serta permodalan dan pemasaran dalam usaha meningkatkan kemampuan usaha pertambangan rakyat, agar mulai dari proses sampai pada pemasaran hasil pertambangan dapat dimanfaatkan hasilnya oleh masyarakat, bangsa dan negara.

Di samping itu Pemerintah kabupaten/kota bertanggung jawab terhadap pengawasan teknis pada usaha pertambangan rakyat yang meliputi:

- 1) Keselamatan dan kesehatan kerja;

2) Pengelolaan lingkungan hidup, dan

3) Pasca tambang.

Untuk melaksanakan pengawasan dalam bidang teknis pertambangan, pemerintah kabupaten/kota diwajibkan mengangkat pejabat fungsional inspektur tambang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk pelaksanaan di lapangan pemerintah kabupaten/kota kemudian membuat peraturan daerah (Perda).

H. Sanksi

Ketentuan pengaturan terkait dengan sanksi dalam peraturan daerah berpedoman pada ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Kegiatan pertambangan rakyat yang tersebar di hampir semua kabupaten di Provinsi Gorontalo telah dilakukan oleh masyarakat di daerah ini untuk jangka waktu yang lama. Oleh sebab itu keberadaan naskah akademik ini diharapkan dapat mengatur keberadaan pertambangan rakyat ini. Dengan demikian diharapkan akan menjadi sebuah pertambangan rakyat yang legal secara hukum. Melalui kebijakan ini pula diharapkan akan meminimalisir resiko terjadinya pencemaran ataupun kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh kegiatan tersebut.

B. SARAN

1. Perlu ada sebuah kebijakan yang tepat untuk mengubah status pertambangan rakyat tanpa izin tersebut menjadi pertambangan rakyat yang legal dan berorientasi kepada masyarakat setempat;
2. Perlu mendata konflik dan mencari solusi konflik-konflik pertambangan rakyat, baik konflik yang berakar dari klaim hak kepemilikan ataupun konflik yang timbul dari dampak-dampak pertambangan;
3. Segera mendata dan mempersiapkan program pembinaan Pertambangan Emas Tanpa Izin yang disusun secara partisipatif termasuk masalah pengendalian lingkungan hidup.

DAFTAR PUSTAKA

Adrian Sutedi, 2011, *Hukum pertambangan*, Sinar Grafika, Jakarta.

Gatot Dwi Hendro Wibowo, 2009, *Aspek Hukum Dan Kelembagaan Dalam Peningkatan Efisiensi Dan Efektifitas Pengelolaan Wilayah Pesisir*, Jurnal Hukum, Nomor 1, Volume 16, Edisi Januari.

Gatot Supramono, 2012, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia*, PT. Rineka Cipta, Jakarta.

Philipus Hadjon, 2007, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, Peradaban, Surabaya.

Biodata Penulis

Fenty U. Puluhulawa, Lahir di Gorontalo, 09 April 1968. Pendidikan Dasar tahun 1980. Pendidikan Menengah tahun 1983 dan Pendidikan Menengah Atas Tahun 1986.

Dalam menempuh Strata 1 Ilmu Hukum diselesaikan di Universitas Muslim Indonesia Tahun 1991, Pascasarjana Strata 2 di Universitas Hasanudin Makassar diselesaikan Tahun 2000, S 3 di Universitas Hasanudin Makassar Tahun 2011.

Aktifitas Penulis sehari-hari menjadi Dosen Tetap dilingkungan Universitas Negeri Gorontalo Jurusan Ilmu Hukum, selain itu penulis aktif dalam berbagai kegiatan ilmiah.

Biodata Penulis

Nirwan Junus, Lahir di Gorontalo, 02 Juni 1969. Pendidikan Dasar diselesaikan tahun 1982. Sementara Pendidikan Menengah diselesaikan pada tahun 1985 dan Pendidikan Menengah Atas Tahun 1988.

Dalam menempuh Strata 1 Ilmu Hukum diselesaikan di Universitas Samratulangi Manado Tahun 1993 serta Pascasarjana Strata 2 di Universitas Hasanudin Makassar diselesaikan Tahun 2005.

Aktifitas Penulis sehari-hari menjadi Dosen Tetap dilingkungan Universitas Negeri Gorontalo khususnya di Jurusan Ilmu Hukum, selain itu penulis aktif dikegiatan baik kegiatan ilmiah maupun pengabdian pada masyarakat.