

**Sinkronisasi peraturan perundang-undangan mengenai izin usaha
pertambangan dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional yang
berkelanjutan**



**Penulisan Hukum
(Skripsi)**

**Disusun dan Diajukan untuk
Melengkapi Sebagian Persyaratan guna Memperoleh Derajat Sarjana S1
dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret
Surakarta**

**Oleh :
Widhya Mahendra Putra
E.0006250**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SEBELAS MARET
SURAKARTA
2010**

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah Negara yang memiliki kekayaan alam yang melimpah. Potensi kekayaan alam tersebut seakan-akan tidak akan pernah habis termakan waktu dan jaman. Keanekaragaman kekayaan alam tersebut meliputi kekayaan alam hayati dan non hayati, begitu pula dengan sumber daya alamnya. Sumber daya alam yang melimpah terutama sumber daya alam yang tak terbaharukan menempatkan Indonesia sebagai salah satu negara yang menjadi pusat perhatian dunia. Bahan galian sebagai sumber daya alam tak terbaharukan merupakan komoditi yang sangat berharga dipandang dari sisi manapun. Kedudukan Indonesia jika dilihat dari potensi kekayaan bahan galian selalu menempatkan negara ini dalam posisi sepuluh besar dunia apapun jenis bahan galiannya. Sebagai pandangan bahwa Indonesia sebagai produsen terbesar kedua untuk komoditas timah, posisi terbesar keempat untuk komoditas tembaga, posisi kelima untuk komoditas nikel, posisi terbesar ketujuh untuk komoditas emas, dan posisi kedelapan untuk komoditas batu bara (<http://Forum Diskusi. com/html>, diakses 23 Oktober 2009).

Bertolak dari melimpahnya kekayaan alam bahan galian yang dikandung negara ini, maka wajar jika dalam Undang-Undang Dasar sebagai wujud hukum dasar negara dicantumkan mengenai ketentuan Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi, “ Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat “. Hampir semua rakyat mengerti dan paham akan pasal tersebut. Sehingga wajar pula, jikalau Negara mendapat hak untuk berlaku apa saja terhadap kekayaan alam bangsa ini atas nama kemakmuran rakyat. Pasal ini menjadi dasar kenapa sektor pertambangan perlu diatur dan dikelola pula dalam sebuah peraturan khusus. Perkembangan pembangunan dalam Negara

Indonesia dalam beberapa dekade selalu disertai dengan pola paradigma berpikir yang berbeda. Dalam beberapa tahun sejak bergulirnya masa reformasi dengan ditandai jatuhnya pemerintahan orde baru, telah pula membawa perubahan paradigma pembangunan di negara ini. Perubahan itu tidak hanya dipengaruhi faktor globalisasi yang sedang gencar-gencarnya diperjuangkan negara-negara maju, tetapi faktor internal berupa kondisi krisis moneter disertai krisis sosial dan politik menjadi tolok ukur perubahan paradigma pembangunan yang terjadi. Perubahan tersebut adalah perubahan mendasar dalam paradigma pembangunan, yang berwujud antara lain, perubahan sentralisasi menjadi desentralisasi, pertumbuhan ekonomi menjadi pemerataan pendapatan, serta pembangunan konvensional menjadi pembangunan berkelanjutan.

Pada era orde baru, paradigma pembangunan yang digunakan adalah berfokus pada pertumbuhan ekonomi. Hal ini bisa dilihat bahwa perkembangan pembangunan pada saat itu mementingkan perkembangan revolusi industri dengan konsentrasi pembiayaan padat modal. Sektor-sektor yang belum terjamah menjadi lahan bagi konglomerat-konglomerat domestik maupun asing untuk mengembangkan dan mengelolanya. Di satu sisi, memang devisa negara bertambah, tapi di sisi lain justru paradigma pembangunan tersebut memperlebar jurang si kaya dan si miskin. Tak terkecuali di sektor pertambangan ditandai sejak dikeluarkannya UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Hukum Pertambangan, serta diperlengkap dengan UU No. 1 tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, semakin memperjelas bahwa penguasaan padat modal sangat dianjurkan untuk berperan dalam sektor pertambangan. Sebenarnya keadaan penguasaan sektor pertambangan dengan modal asing itu bukanlah hal yang baru di Indonesia, menurut sejarahnya hal seperti itu sudah digunakan sejak jaman penjajahan belanda sewaktu pemerintahan hindia belanda berkuasa.

Pada zaman pemerintahan hindia belanda, sistem yang digunakan untuk pengelolaan bahan galian emas, perak dan tembaga adalah sistem

konsesi. Sistem konsesi merupakan sistem di mana dalam pengelolaan pertambangan umum, kepada perusahaan pertambangan tidak hanya diberikan kuasa pertambangan, tetapi diberikan hak menguasai hak atas tanah. Jadi, hak yang dimiliki oleh perusahaan pertambangan adalah kuasa pertambangan dan hak atas tanah. Setelah dikeluarkannya Undang-Undang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Ketentuan Pokok-Pokok Hukum Pertambangan pada tahun 1967, sistem tersebut telah diintroduksi menjadi sistem kontrak karya. Sistem kontrak karya telah mulai diterapkan di Indonesia, yaitu sejak ditandatanganinya kontrak karya dengan PT Freeport Indonesia sampai saat ini (Salim HS, 2005: 2).

Sektor pertambangan salah satu poin yang sangat vital yang berpengaruh terhadap perkembangannya adalah sistem perizinan yang digunakan dan pola pengelolaan yang dipakai. Keluarnya Undang-Undang Ketentuan Pokok-Pokok Hukum Pertambangan dan Undang-Undang tentang Penanaman Modal Asing pada tahun 1967 tersebut merupakan kilas balik pemerintah dalam usaha kemandirian bangsa. Berjalannya waktu mulai terlihat, seberapa jauh ketentuan dan pengaturan pertambangan itu mulai bermanfaat bagi kemakmuran rakyat sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat (3). Justru akibat dari adanya paradigma pembangunan pertumbuhan ekonomi yang diperjuangkan orde baru di sektor pertambangan membawa pengaruh dikeluarkannya kebijakan dan regulasi yang banyak berorientasi pada kekuatan modal besar dan eksploitatif.

Penerapan dari berbagai kebijakan-kebijakan dalam pertambangan tersebut justru semakin memperjelas dalam berbagai hal, yang pertama bahwa Indonesia dalam beberapa tahun atau puluh tahun lagi harus siap dengan krisis sumber daya alam tak terbaharukan (*non renewable*) yaitu bahan tambang itu sendiri, kedua bahwa Indonesia harus menerima keadaan bahwa kekayaan bahan galian nya sedang dikeruk sebesar-besarnya bagi kepentingan asing, ketiga bahwa Indonesia tidak akan berkembang selain sebagai penyedia atau produsen bahan galian saja, tanpa bisa memprosesnya.

Pendapatan dari sektor pertambangan masih merupakan primadona, tidak heran jika terkadang pemerintah menomorkan pengelolaan pertambangan yang padat modal. Dengan berlakunya berbagai kebijakan yang disebutkan di atas, tentu saja kegiatan pertambangan itu membawa dampak positif dan negatif dalam perkembangannya seiring dengan bertambahnya waktu. Menurut pendapat Chalid Muhammad, sebagaimana dikutip dari Salim HS, dampak positif dari kegiatan pembangunan di bidang pertambangan adalah :

1. memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional;
2. meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD);
3. menampung tenaga kerja, terutama masyarakat lingkaran tambang;
4. meningkatkan ekonomi masyarakat lingkaran tambang;
5. meningkatkan usaha mikro masyarakat lingkaran tambang;
6. meningkatkan kualitas SDM masyarakat lingkaran tambang;
7. meningkatkan derajat kesehatan masyarakat lingkaran tambang (Salim HS, 2005: 57).

Dampak negatif dari sektor pertambangan tidak dapat diingkari pula memiliki daya rusak. Mulai dari pertambangan emas Freeport di Papua, Rio Tinto di Kalimantan Timur, barisan Tropikal Mining/laverton gold di Sumatra Selatan, Inco di Sulawesi Selatan hingga PTA Arumbai di Nusa Tenggara, dan banyak lainnya. Kerusakan dari resiko pertambangan tersebut antara lain (setelah berlakunya Undang-Undang Ketentuan Pokok-Pokok Hukum Pertambangan dan Undang-Undang Penanaman Modal Asing) :

1. pengrusakan lahan pertanian dan tempat tinggal serta lahan peruntukkan lainnya (makam, kawasan keramat, mata air, hutan dan lainnya) karena diubah menjadi kawasan pertambangan.
2. hilangnya mata pencaharian warga setempat karena wilayah kelolanya berubah menjadi kawasan pertambangan ataupun menjadi wilayah dampak.
3. dampak pencemaran limbah-limbah pertambangan yang melibatkan sejumlah bahan beracun berbahaya (B3) yang jumlahnya sangat besar.

4. terganggu hingga rusaknya sumber air, tanah dan keanekaragaman hayati.
5. dampak erosi sosial budaya akibat masuknya modal dan para pendatang terhadap sosial budaya masyarakat lokal.
6. lubang-lubang raksasa dan limbah tambang yang dibiarkan terbuka secara permanen saat pertambangan usai (www.jatam.org/docman, diakses 19 Oktober 2009).

Sejak bahan galian ditempatkan menjadi komoditas devisa dengan membuka pintu selebar-lebarnya bagi perusahaan-perusahaan asing lintas negara. Setidaknya 75% minyak kita habis, sementara 58% dari total produksi gas bumi dan 70% batubara per tahun terus di ekspor. Ironisnya, daerah-daerah kaya migas seperti propinsi Riau, Kaltim, NAD, Sumatra Selatan, Jawa Barat, Jatim dan Papua, justru memiliki catatan paling tinggi kasus pencemaran lingkungan, pelanggaran HAM dan populasi tertinggi keluarga miskin di propinsi tersebut. Sementara di daerah hilir, 90% kebutuhan energi dibuat tergantung pada BBM, dimana 45% rumah tangga belum dapat mengakses listrik. Akibatnya, sepanjang tahun 2000-2004, sedikitnya terjadi 47 kali krisis energi.

Berbagai dampak positif dan dampak negatif yang ditimbulkan oleh kegiatan pertambangan secara realita tampak dampak negatif lebih mendominasi berjalannya kegiatan pertambangan di Indonesia. Hal tersebut menurut pendapat Chalid Muhammad, sebagaimana dikutip oleh Salim HS bahwa permasalahan pertambangan dan dampak negatif yang dibawanya disebabkan karena kebijakan yang dibuat pemerintah, dia mengemukakan sebagai berikut :

Kesalahan utama kebijakan dan orientasi pertambangan di Indonesia bermula dari Undang-Undang Nomor 1 tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing yang diikuti penandatanganan kontrak karya (KK) generasi 1 antara Pemerintah Indonesia dengan Freeport McMoran. Disusul dengan Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Hukum Pertambangan (Salim HS, 2005: 58).

Kebijakan diatas disusul dengan berbagai kebijakan dan regulasi pemerintah yang berpihak pada kepentingan modal. Akhirnya, dalam kondisi tersebut

pemerintah tidak dapat bertindak terhadap perusahaan pertambangan yang seharusnya pantas untuk ditindak tegas.

Guna mengatasi permasalahan yang ada di sektor pertambangan tersebut, pemerintah selaku eksekutif harus segera mengambil tindakan yang integral dan komprehensif. Tindakan-tindakan tersebut dapat berupa pembuatan kebijakan-kebijakan baru, program-program dan upaya perlindungan serta pelestarian di sektor pertambangan demi terwujudnya pembangunan dan pengelolaan di sektor pertambangan yang berkelanjutan. Dari tindakan yang integral dan komprehensif tersebut, berupa pembaharuan aspek hukum. Aspek hukum ini adalah instrument pokok sebagai sebuah kerangka acuan dan tujuan dari pembangunan sektor pertambangan, serta merupakan komitmen vital bagi pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan yang ada dalam sektor pertambangan. Aspek hukum merupakan sebuah pendekatan konsep yang mutlak harus dilakukan oleh pemerintah, karena dengan konsep hukum sebagai petunjuk dalam bertindak dan berbuat serta menindak segala pelanggaran yang terjadi.

Berkaitan dengan aspek hukum maka tidak jauh hubungannya dengan peraturan perundang-undangan. Indonesia adalah negara yang di dominasi oleh sistem hukum eropa kontinental, sehingga keberadaan peraturan perundang-undangan adalah mutlak adanya sebagai hukum positif yang berlaku di negara ini. Sebagai hukum positif yang dibuat oleh lembaga legislatif. Upaya pemerintah dalam aspek hukum ternyata tidak isapan jempol belaka. Pembaharuan terhadap undang-undang di sektor pertambangan dilakukan oleh pemerintah, hal ini berlatar belakang dari adanya evaluasi pembangunan di sektor pertambangan di masa lalu sewaktu menggunakan UU No. 11 tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Hukum Pertambangan, banyak dampak negatif yang diderita pemerintah dan rakyat. Dasar dari adanya pembaharuan kebijakan di sektor pertambangan tersebut diawali dengan dikeluarkannya Ketetapan MPR No. IX tahun 2001 tentang pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam, dikeluarkannya ketetapan ini

ditangkap dari kondisi krisis kebijakan sumber daya alam dan krisis pengelolaannya yang sarat konflik (konflik sosial dan antar sektor kebijakan), pelanggaran HAM serta kerusakan lingkungan yang serius.

Berdasar dari mandat Ketetapan MPR kurang dari setahun kemudian pemerintah mengeluarkan dan mengesahkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Dikeluarkannya Undang-Undang ini sebagai langkah awal revolusi kebijakan di sektor pertambangan. Beberapa tahun kemudian pada saat awal pemerintahan baru yang baru terbentuk yaitu pada tahun 2004, pemerintah mengeluarkan RPJMN (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional) periode 2004-2009 pada politik hukum di dalamnya dibahas mengenai program pembangunan berkelanjutan di semua sektor dan perlunya membuat kebijakan di sektor pertambangan. Maka dari itu, di awal tahun 2009 pemerintah mengeluarkan kembali kebijakan di sektor pertambangan yaitu UU No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, dengan dikeluarkan undang-undang tersebut maka UU No. 11 tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Hukum Pertambangan dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi. Lengkap sudah sumber hukum utama sektor pertambangan di Indonesia yaitu Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi serta Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Kaitannya dalam pembangunan di sektor pertambangan, capaian diatas merupakan titik awal bagi pemerintah dan masyarakat untuk tidak mengalami kegagalan di masa lalu. Dalam pembangunan di sektor pertambangan, ketentuan yang sangat berkaitan erat adalah masalah perizinan usaha pertambangan karena akan berakibat dalam hal penguasaan hak atas tanah dan kepemilikan hak atas tanah di kawasan pertambangan tersebut. Oleh karena itu, hubungan antara izin usaha pertambangan dan tanah tidak dapat dipisahkan. Bagi perorangan maupun badan hukum yang akan melakukan penambangan pada wilayah pertambangan, yang harus diketahui lebih awal adalah mengenai status hukum tanah yang akan digunakan, apakah statusnya

tanahnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai atau tanah Negara (Salim HS, 2005: 25).

Langkah awal pemerintah dalam hal kebijakan di sektor pertambangan di atas, memberikan pemahaman kepada kita sebagai upaya pemecahan masalah di sektor pertambangan, dan upaya agar dalam peraturan perundang-undangan di sektor pertambangan dapat terbentuk sinkronisasi atau harmonisasi hukum. Menurut teori 8 (delapan) *Principles of Legality* Fuller salah satunya menyatakan bahwa suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain. Hubungan antara peraturan perundang-undangan harus sinergis, bertolak dari hal itu penulis tertarik untuk mengkaji perubahan rezim dalam Undang-Undang Pertambangan, dimana dalam Undang-Undang pertambangan yang lama rezim yang digunakan dalam pengelolaan usaha pertambangan adalah rezim kontrak, sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara yang baru digunakan rezim perizinan. Selain itu mandat dari RPJMN tahun 2004-2009 mengamanatkan adanya pembangunan berkelanjutan di semua sektor termasuk pertambangan menuntut mutlak adanya harmonisasi atau sinkronisasi peraturan perundang-undangan. Undang-Undang tanah yang berlaku di negara kita belum ada perubahan masih menggunakan UUPA tahun 1960, padahal Undang-Undang di sektor pertambangan telah mengalami perubahan mendasar, pertanyaannya apakah kondisi ini masih relevan untuk mewujudkan harmonisasi hukum.

Berdasarkan pemaparan hal-hal di atas, maka penulis tertarik untuk mngetahuinya lebih lanjut dalam penulisan hukum yang berjudul **“SINKRONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN MENGENAI IZIN USAHA PERTAMBANGAN DALAM RANGKA MEWUJUDKAN PEMBANGUNAN NASIONAL YANG BERKELANJUTAN”**.

B. Pembatasan Masalah

Penelitian hukum ini dalam penyusunannya, penulis membatasi masalah hanya pada sinkronisasi antara UU No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang di dalamnya terdapat ketentuan mengenai Izin Usaha Pertambangan dengan UUD 1945 dan UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, serta mengkaji terhadap hasil sinkronisasi tersebut guna terwujudnya pembangunan nasional yang berkelanjutan.

C. Perumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan dalam latar belakang dan mengacu dari judul penelitian hukum, penulis merumuskan permasalahan yang akan menjadi obyek dari penelitian ini dan merupakan dasar pertanyaan dari uraian latar belakang di atas. Maka permasalahan penelitian hukum ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana sinkronisasi antara UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan UUD 1945 dan UUPA berkaitan dengan Izin Usaha Pertambangan?
2. Bagaimana proyeksi ke depan dari hasil sinkronisasi antara UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan UUD 1945 dan UUPA berkaitan dengan Izin Usaha Pertambangan dalam mewujudkan Pembangunan Nasional yang Berkelanjutan?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian sebagai sesuatu yang memang diperlukan dalam sebuah penelitian, karena dengan adanya tujuan penelitian berarti jawaban dari masalah yang telah dirumuskan sebelumnya akan terjawab. “Penelitian hukum dilakukan untuk mencari pemecahan isu hukum yang timbul” (Peter Mahmud

Marzuki, 2006: 41). Dalam penelitian ini terdapat tujuan obyektif dan tujuan subyektif. Antara lain sebagai berikut :

1. Tujuan Obyektif

- a. Mengetahui bagaimana sinkronisasi dalam peraturan perundang-undangan berkaitan dengan Izin Usaha Pertambangan dalam hal Sinkronisasi antara UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan UUD 1945 dan UUPA.
- b. Mengetahui proyeksi ke depan dari hasil sinkronisasi antara UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan UUD 1945 dan UUPA berkaitan dengan Izin Usaha Pertambangan dalam mewujudkan Pembangunan Nasional yang Berkelanjutan.

2. Tujuan Subyektif

- a. Menambah, memperluas, mengembangkan pengetahuan serta memperdalam pemahaman penulis tentang pengaturan hukum pertambangan di Indonesia, serta sinkronisasi peraturan perundang-undangan tentang izin usaha pertambangan yang ada dengan melihat UU No. 4 tahun 2009 tentang pertambangan Minerba yang baru.
- b. Melengkapi syarat-syarat untuk memperoleh atau meraih gelar kesarjanaan di bidang ilmu hukum pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta melalui penyusunan penulisan hukum ini.

E. Manfaat Penelitian

Dalam Penelitian hukum sangat diharapkan adanya manfaat dan kegunaan. Hal tersebut guna memberikan nilai dan daya guna dari akhir penulisan hukum ini, serta di masa yang akan datang. Berkaitan dengan manfaat tersebut, maka penulis berharap manfaat yang dapat dicapai dari penulisan hukum ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan gambaran dan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum administrasi Negara pada khususnya.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai referensi dan acuan di bidang karya ilmiah serta bagi penelitian dan penulisan hukum sejenis di masa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan dapat dimanfaatkan oleh pihak yang terkait, akademisi dan pihak yang berkepentingan lainnya.
- b. Memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti.
- c. Sebagai sarana untuk mengembangkan penalaran dan pola pikir dinamis bagi penulis guna mengaplikasikan ilmu yang di dapat selama mengikuti studi di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

F. Metode Penelitian

Penelitian dilakukan sebagai sebuah cara bagaimana sebuah permasalahan itu dapat terpecahkan secara tuntas dan ilmiah, sehingga pemecahan masalah tersebut terkadang sudah dianggap tujuan penelitian tercapai. Instrumen dalam penelitian yang paling menentukan, apakah substansi dan pemecahan masalahnya ilmiah dan terjawab atau tidak adalah metode. Metode merupakan cara yang utama yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan, untuk mencapai tingkat ketelitian, jumlah dan jenis dengan mengadakan klasifikasi yang berdasarkan pada pengalaman, dapat ditentukan teratur dan terpikirkanya alur yang runtut dan baik untuk mencapai suatu maksud (Soerjono Soekanto, 2006: 9).

Kedudukan metode yang tidak terpisahkan dari sebuah penelitian, memberikan pemahaman bahwa tanpa metode, penelitian tidak akan pernah tercapai maksudnya. Dengan demikian pengertian dari metode penelitian itu sendiri adalah sebuah cara yang teratur, runtut, dan sistematis dengan pemaparan secara ilmiah dengan tujuan untuk menemukan, mengembangkan, mencari sebuah jawaban dan solusi dari suatu masalah pengetahuan, gejala dan hipotesa. Begitu juga dengan penelitian hukum yang penulis lakukan saat ini, tahapan penyelesaiannya tidak pernah terlepas dari sebuah metode penelitian, dalam hal ini maka penulis menggunakan metode penelitian yang mencakup :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau sumber penelitian sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan-bahan tersebut disusun secara sistematis, dikaji, kemudian ditarik suatu kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti (Soerjono Soekanto, 2006: 10). Penelitian hukum normatif terbagi menjadi beberapa cakupan, antara lain sebagai berikut :

- a) Penelitian terhadap asas-asas hukum;
- b) Penelitian terhadap sistematika hukum;
- c) Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum, baik secara vertikal maupun horizontal;
- d) Penelitian terhadap perbandingan hukum;
- e) Penelitian terhadap sejarah hukum (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007: 14).

Berdasarkan pembagian tersebut, maka penelitian hukum yang penulis susun ini termasuk sebagai penelitian hukum normatif terhadap taraf sinkronisasi hukum secara vertikal dan horisontal.

2. Sifat Penelitian

Ilmu hukum mempunyai karakteristik sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan. Sebagai ilmu yang bersifat preskriptif, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum. Sebagai ilmu terapan ilmu hukum menetapkan standar prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum (Peter Mahmud Marzuki, 2006: 22).

Sifat penelitian hukum yang penulis susun adalah bersifat preskriptif atau terapan. Sifat ilmu hukum sebagai ilmu terapan merupakan konsekuensi dari sifat preskriptifnya. Suatu penerapan yang salah akan berpengaruh terhadap sesuatu yang bersifat substansial. Suatu tujuan yang benar tetapi dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan apa yang hendak dicapai akan berakibat tidak ada artinya. Mengingat hal tersebut dalam menetapkan standar prosedur atau cara harus juga berpegang kepada sesuatu yang substansial. Dalam hal inilah ilmu hukum akan menelaah kemungkinan-kemungkinan dalam menetapkan standar dan cara tersebut. Hasil dari studi tersebut berupa preskripsi-preskripsi tetapi untuk diterapkan (Peter Mahmud Marzuki, 2006: 24-25).

Dari penjelasan diatas, maka dalam penulisan hukum ini penulis berusaha dan bertujuan untuk menelaah sejauh mana keserasian yang terbentuk mengenai pengaturan izin usaha pertambangan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional yang berkelanjutan. Kemudian dari hasil telaah tersebut akan dilakukan analisa sehingga diperoleh jawaban atas perumusan masalah yang diajukan.

3. Pendekatan Penelitian

Suatu penelitian hukum memiliki beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabnya. Pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) (Peter Mahmud Marzuki, 2006: 93).

Melihat pembagian beberapa macam pendekatan hukum diatas, maka penulis dalam penelitian menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Terkait pendekatan undang-undang yang penulis gunakan, dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang diteliti, dimana telaah ini dilakukan guna mengetahui kesesuaian antara undang-undang. Undang-undang yang digunakan adalah Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara untuk menguji konsistensi dan kesesuaiannya dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Pokok Agraria berkaitan dengan izin usaha pertambangan yang diatur di dalamnya. Hasil telaah tersebut nantinya akan digunakan sebagai argumen untuk memecahkan isu atau permasalahan hukum yang dihadapi.

Berkaitan dengan pendekatan konseptualnya, penulis menggunakan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum guna memperkuat sandaran dalam penyelesaian isu hukumnya terkait dengan kesesuaian undang-undang berkaitan dengan izin usaha pertambangan, termasuk tujuan

pembangunan nasional yang berkelanjutan, yang saat ini menjadi dasar pembentukan berbagai undang-undang baru.

4. Jenis dan Sumber Data Penelitian

Penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan bahan-bahan pustaka, yang diperoleh langsung dari masyarakat dinamakan data primer, sedangkan data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka lazimnya dinamakan data sekunder (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007: 12).

Penelitian hukum yang penulis susun ini, digunakan jenis penelitian yang datanya diperoleh dari bahan-bahan sekunder, yaitu data yang diperoleh dari kepustakaan berupa buku, jurnal, dokumen-dokumen resmi, laporan dan data lainnya yang di dapat dari studi kepustakaan.

Data-data sekunder memiliki ciri-ciri umum sebagai berikut:

- a) Pada umumnya ada dalam keadaan siap terbuat (*ready make*);
- b) Bentuk maupun isi data sekunder telah dibentuk dan diisi oleh peneliti-peneliti terdahulu;
- c) Data sekunder dapat diperoleh tanpa terikat atau dibatasi oleh waktu dan tempat (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007: 28).

Sumber data penelitian diperlukan untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya. Menurut Peter Mahmud, sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Sedangkan bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen

resmi. Publikasi mengenai hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan (Peter Mahmud Marzuki, 2006: 141).

Menurut Soerjono Soekanto sumber data penelitian terbagi menjadi dua macam yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder. Sumber data penelitian yang digunakan penulis dalam menyusun penulisan hukum ini adalah sumber data sekunder, dimana dari sudut kekuatan mengikatnya digolongkan dalam :

- a) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum mengikat, yakni berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan izin usaha pertambangan dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional yang berkelanjutan. Dalam hal ini undang-undang yang akan digunakan oleh penulis antara lain, yaitu UUD tahun 1945 amandemen ke-4, UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- b) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti : Rancangan Undang-Undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, buku-buku, hasil seminar, jurnal-jurnal ilmiah dan sebagainya.
- c) Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang, mencakup :
 - (1) Bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang lebih dikenal dengan nama bahan acuan bidang hukum atau bahan rujukan bidang hukum, contohnya : abstrak perundang-undangan, bibliografi hukum, direktori pengadilan, kamus hukum indeks, majalah hukum dan seterusnya.
 - (2) Bahan-bahan primer di luar bidang hukum, misalnya yang berasal dari bidang : Sosiologi, Ekonomi, Ilmu Politik, Filsafat,

Ekologi, Teknik dan lain sebagainya, yang oleh peneliti digunakan untuk menunjang dan melengkapi data penelitian (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007: 31-33).

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis adalah studi dokumen atau bahan pustaka (*library study*). Hal ini dilakukan penulis guna mendapatkan data yang seakurat mungkin guna menjawab permasalahan pokok dalam penelitian ini. Pengumpulan data jenis ini dilakukan dengan cara mengunjungi perpustakaan-perpustakaan, mengumpulkan, membaca, mengkaji, dan mempelajari buku-buku, literatur, artikel, majalah, koran, makalah, jurnal hukum, dan sebagainya. Substansi data yang dikumpulkan berkaitan erat dengan masalah maupun sub masalah pokok dalam penelitian yang dilakukan, yaitu yang mendukung tema sinkronisasi peraturan perundang-undangan dalam hal izin usaha pertambangan.

6. Teknik Analisis Data

Analisis merupakan proses pencarian dan perencanaan secara sistematis semua data dan bahan lain yang telah terkumpul agar peneliti mengerti benar makna yang telah ditemukannya, agar dapat menyajikannya kepada orang lain secara jelas (Heribertus Sutopo, 1992: 38). Sedangkan yang dimaksud dengan analisis data adalah proses pengorganisasian dan pengurutan data dalam pola, kategori, dan uraian dasar, sehingga akan dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data (Lexy J. Moleong, 1993: 103).

Penelitian-penelitian hukum pada jenjang pendidikan S1 belum membutuhkan penggunaan metode disiplin ilmu lain, karena tugas utama

analisis dalam lingkup dogmatik hukum yaitu memaparkan, menganalisis, menyistematiskan, dan menginterpretasikan hukum yang berlaku (Johnny Ibrahim, 2006: 269). Begitu pula dengan penelitian hukum yang penulis lakukan ini, digunakan teknik analisis data dengan metode silogisme atau merupakan logika deduktif. Sebagaimana silogisme yang diajarkan Aristoteles, penggunaan metode deduksi ini berpangkal dari pengajuan premis mayor kemudian diajukan premis minor. Dari kedua premis ini kemudian ditarik suatu kesimpulan atau *conclusion*. Philipus M. Hadjon dalam pemaparannya mengemukakan bahwa di dalam logika silogistik untuk penalaran hukum yang merupakan premis mayor adalah aturan hukum sedangkan premis minornya adalah fakta hukum, dari kedua hal tersebut kemudian ditarik suatu konklusi (Peter Mahmud Marzuki, 2006: 47).

Bahan hukum yang telah di dapat penulis, kemudian diolah dan dianalisa dalam bentuk interpretasi dengan cara menafsirkan bahan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan izin usaha pertambangan dengan acuan pokok UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara untuk di sinkronisasikan secara vertikal dan horisontal. Adapun tahap analisis data yang penulis lakukan dilalui dengan tahap : memilih bidang tertentu untuk dijadikan obyek penelitian dalam hal ini di bidang pertambangan tentang izin usaha pertambangan dalam usahanya untuk mewujudkan pembangunan nasional yang berkelanjutan, mengumpulkan peraturan perundang-undangan yang saling berkaitan dalam hal izin usaha pertambangan (UUD 1945 dan UUPA), melakukan penyeleksian terhadap peraturan perundang-undangan yang dimaksud, langkah terakhir adalah menganalisa dan menarik kesimpulan terhadap ketentuan-ketentuan tersebut dengan metode-metode hukum yang ditentukan serta berdasarkan konsep taraf sinkronisasi yang ada.

G. Sistematika Penulisan Hukum

Guna memberikan gambaran yang cukup rinci terhadap penulisan hukum yang akan penulis laksanakan, maka perlu kiranya untuk mengetahui pembagian sistematika penulisan hukum tersebut. Secara keseluruhan penulisan hukum ini akan terbagi menjadi empat (4) bab yang masing-masing terdiri dari beberapa sub bab sesuai dengan pembahasan dan substansi penelitiannya. Sistematika penulisan hukum tersebut terbagi antara lain dengan pemaparan sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini penulis akan menggambarkan tentang urgensi dan alasan kenapa mengambil tema penulisan hukum yang bersangkutan, bab ini memuat :

- A. Latar Belakang
- B. Perumusan Masalah
- C. Tujuan Penelitian
- D. Manfaat Penelitian
- E. Metode Penelitian
- F. Sistematika Penulisan Hukum

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori

Dalam kerangka teori penulis akan memperbanyak referensi teori-teori yang berhubungan dengan judul dan penelitian hukum ini. Sehingga sub bab ini memuat tentang :

- 1) Tinjauan tentang Peraturan Perundang-Undangan
- 2) Tinjauan tentang Izin Usaha Pertambangan
- 3) Tinjauan tentang Pembangunan Berkelanjutan

B. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran berisi alur pemikiran yang akan menjadi dasar pemecahan dan pencarian jawaban dari perumusan masalah penelitian dalam bentuk skema atau bagan.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini memuat dan berisi hasil penelitian yang diperoleh dan pembahasannya mengenai pengaturan tentang izin usaha pertambangan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Pertama, mengenai bagaimana sinkronisasi dalam peraturan perundang-undangan berkaitan dengan izin usaha pertambangan dalam hal sinkronisasi antara UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan UUD 1945 dan UUPA. Kedua, mengenai bagaimana proyeksi kedepan dari hasil sinkronisasi antara UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan UUD 1945 dan UUPA dalam mewujudkan Pembangunan Nasional yang Berkelanjutan.

BAB IV : PENUTUP

Dalam bab ini penulis akan menyimpulkan hasil dari penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan terlebih dahulu, serta memberikan saran terkait kekurangan-kekurangan yang ditemukan penulis selama melakukan penelitian terkait dengan substansi penelitian dan pembahasan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori atau Konseptual

1. Tinjauan Tentang Peraturan Perundang-undangan

a. Hakikat Perundang-undangan

Pembuatan hukum yang dilakukan secara sengaja oleh badan yang berwenang untuk itu merupakan sumber yang bersifat hukum yang paling utama. Kegiatan dari badan tersebut disebut sebagai kegiatan perundang-undangan yang menghasilkan substansi yang tidak diragukan lagi kesalahannya, yang *ipso jure*. Tindakan yang dapat digolongkan ke dalam kategori perundang-undangan ini cukup bermacam-macam, baik yang berupa penambahan terhadap peraturan-peraturan yang sudah ada, maupun mengubahnya. Hukum yang dihasilkan oleh proses seperti itu disebut sebagai hukum yang diundangkan (*enacted law, statute law*) berhadapan dengan hukum yang tidak diundangkan (*unenacted law, common law*) (Satjipto Rahardjo, 2000: 83).

Suatu perundang-undangan menghasilkan peraturan yang memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

- 1) Bersifat umum dan komprehensif, yang dengan demikian merupakan kebalikan dari sifat-sifat yang khusus dan terbatas.
- 2) Bersifat universal, diciptakan untuk menghadapi peristiwa-peristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkritnya. Oleh karena itu ia tidak dapat dirumuskan untuk mengatasi peristiwa-peristiwa tertentu saja.
- 3) Memiliki kekuatan untuk mengoreksi dan memperbaiki dirinya sendiri. Adalah lazim bagi suatu peraturan untuk mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukannya peninjauan kembali (Satjipto Rahardjo, 2000: 83-84).

Menurut pendapat Allen, dibandingkan dengan aturan kebiasaan maka perundang-undangan memperlihatkan karakteristik, suatu norma bagi kehidupan sosial yang lebih matang, khususnya dalam hal kejelasan dan kepastiannya. Hal ini tidak terlepas dari kaitannya dengan pertumbuhan negara itu sendiri. Aturan kebiasaan bisa dikatakan mengurus hubungan antara orang dengan orang, sedang perundang-undangan antara orang dengan negara. Bentuk perundang-undangan itu tidak akan muncul sebelum timbul pengertian negara sebagai pengembalian kekuasaan yang bersifat sentral dan tertinggi (Satjipto Rahardjo, 2000: 84).

Peraturan perundang-undangan merupakan instrument kebijakan yang dibuat oleh kekuasaan Negara, dimana pemberlakuannya berlaku secara sosial sehingga tanpa atau dengan tekanan dari bawah tidak akan berpengaruh terhadap kekuatan mengikatnya. Sebagai norma yang berlaku sosial, perundang-undangan dibentuk melalui wujud demokratis dari suatu negara, sehingga pembuatannya tidak akan terlepas pula dari pengaruh norma-norma sosial lainnya atau kondisi sosial masyarakat yang ada saat itu.

Menurut pendapat Algra dan Duyyendijk, bahwa perundang-undangan memiliki beberapa kelebihan dibanding norma-norma lainnya, antara lain :

- 1) Tingkat prediktibilitasnya yang besar. Hal ini berhubungan dengan sifat prospektif dari perundang-undangan yaitu yang pengaturannya ditujukan ke masa depan. Oleh karena itu pula ia harus dapat memenuhi syarat agar orang-orang mengetahui apa atau tingkah laku apa yang diharapkan dari mereka pada waktu yang akan datang dan bukan yang sudah lewat. Dengan demikian, peraturan perundang-undangan senantiasa dituntut untuk memberi tahu secara pasti terlebih dahulu hal-hal yang diharapkan untuk dilakukan atau tidak dilakukan oleh anggota masyarakat. Asas-asas hukum, seperti “Asas

Tidak Berlaku Surut” memberikan jaminan, bahwa kelebihan yang demikian itu dapat dilaksanakan secara seksama.

- 2) Kecuali kepastian yang lebih mengarah kepada bentuk formal diatas, perundang-undangan juga memberikan kepastian mengenai nilai yang dipertaruhkan. Sekali suatu peraturan dibuat, maka menjadi pasti pulalah nilai yang hendak dilindungi oleh peraturan tersebut. Oleh karena itu orang tidak perlu lagi memperdebatkan apakah nilai itu bisa diterima atau tidak.

Selain itu, disamping memiliki kelebihan-kelebihan seperti yang disebutkan diatas, beberapa kelemahan yang terkandung dalam perundang-undangan adalah :

- 1) Kekakuannya. Kelemahan ini sebetulnya segera tampil sehubungan dengan kehendak perundang-undangan untuk menampilkan kepastian. Apabila kepastian ini hendak dipenuhi, maka ia harus membayarnya dengan membuat rumusan-rumusan yang jelas, terperinci, dan tegar dengan resiko menjadi norma-norma yang kaku.
- 2) Keinginan perundang-undangan untuk membuat rumusan-rumusan yang bersifat umum mengandung resiko, bahwa ia mengabaikan dan dengan demikian memperkosa perbedaan-perbedaan atau ciri-ciri khusus yang tidak dapat disamaratakan begitu saja. Terutama sekali dalam suasana kehidupan modern yang cukup kompleks dan spesialisasi ini, kita tidak mudah untuk membuat perampatan-perampatan (*generalizations*) (Satjipto Rahardjo, 2000: 84-85).

Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum merupakan unsur mutlak yang harus diperhatikan dalam penyusunannya. Asas hukum bukan peraturan hukum, namun tidak ada hukum yang bisa dipahami tanpa mengetahui asas-asas hukum yang ada di dalamnya. Oleh karena itu untuk memahami hukum suatu bangsa dengan sebaik-baiknya tidak bisa hanya melihat pada peraturan-peraturan hukumnya saja, melainkan harus menggali sampai kepada

asas-asas hukumnya. Asas hukum inilah yang memberikan makna etis kepada peraturan-peraturan hukum serta tata hukum (Satjipto Rahardjo, 2000: 47).

Suatu sistem hukum memiliki asas yang menjadi ukuran keberadaan dari sistem hukum itu sendiri. Menurut Fuller, sistem hukum haruslah mengandung suatu moralitas tertentu. Kegagalan untuk menciptakan sistem yang demikian itu tidak hanya melahirkan sistem hukum yang jelek, melainkan sesuatu yang tidak bisa disebut sebagai sistem hukum sama sekali. Pendapat Fuller mengenai ukuran terhadap sistem hukum diletakkannya pada delapan asas yang dinamakannya *principles of legality*, yaitu :

- 1) Suatu sistem hukum harus mengandung peraturan-peraturan. Yang dimaksud di sini adalah, bahwa ia tidak boleh mengandung sekedar keputusan-keputusan yang bersifat *ad hoc*.
- 2) Peraturan-peraturan yang telah dibuat itu harus dimumkan.
- 3) Tidak boleh ada peraturan yang berlaku surut, oleh karena apabila yang demikian itu tidak ditolak, maka peraturan itu tidak bisa dipakai untuk menjadi pedoman tingkah laku. Membolehkan pengaturan secara berlaku surut berarti merusak integritas peraturan yang ditujukan untuk berlaku bagi waktu yang akan datang.
- 4) Peraturan-peraturan harus disusun dalam rumusan yang bisa dimengerti.
- 5) Suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain.
- 6) Peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan yang melebihi apa yang dapat dilakukan.
- 7) Tidak boleh ada kebiasaan untuk sering mengubah peraturan sehingga menyebabkan seorang akan kehilangan orientasi.
- 8) Harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaannya sehari-hari (Satjipto Rahardjo, 2000: 51).

b. Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

1) Dasar Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Setiap Negara, baik Negara itu besar atau kecil berbentuk republik atau monarki, pasti memiliki sistem administrasinya sendiri yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi negara tersebut. Peraturan Perundang-undangan Negara Indonesia sebagai penjabaran dari nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 merupakan piranti dalam rangka pencapaian cita-cita dan tujuan nasional. Oleh karena itu landasan Peraturan Perundang-undangan Negara Indonesia adalah Pancasila sebagai landasan idiil, Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan konstitusional (Bewa Ragawino, 2005: 4).

a) Pancasila sebagai Landasan Idiil.

Pancasila sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea IV, yaitu :

- (1) Ketuhanan yang Maha Esa
- (2) Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab
- (3) Persatuan Indonesia
- (4) Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan Perwakilan
- (5) Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Pancasila sebagai dasar Negara Republik Indonesia merupakan sumber dari segala sumber hukum yang berlaku di Negara Republik Indonesia. Sumber dari segala sumber hukum adalah pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang meliputi suasana kejiwaan dan watak bangsa negara yang bersangkutan. Karena itu Pancasila merupakan dasar Negara yang mampu mempersatukan seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, Pancasila yang digali dari bumi Indonesia sendiri merupakan :

- (1) Dasar Negara Republik Indonesia, yang merupakan sumber dari segala sumber hukum yang berlaku di Indonesia.
- (2) Pandangan hidup bangsa Indonesia, yang dapat mempersatukan bangsa, serta memberi petunjuk dalam mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan lahir dan batin dalam masyarakat Indonesia yang beraneka ragam.
- (3) Jiwa dan kepribadian bangsa Indonesia, karena Pancasila memberikan corak yang khas kepada bangsa Indonesia, dan tidak dapat dipisahkan dari bangsa Indonesia serta merupakan ciri khas yang membedakan bangsa Indonesia dari bangsa lain. Terdapat kemungkinan bahwa tiap-tiap sila secara terlepas dari yang lain bersifat universal, yang juga dimiliki oleh bangsa-bangsa lain di dunia. Akan tetapi kelima sila yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisah-pisah itulah yang menjadi ciri khas bangsa Indonesia.
- (4) Tujuan yang akan dicapai, yakni suatu masyarakat yang adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan yang aman, tentram, tertib dan dinamis serta dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib dan damai.
- (5) Perjanjian luhur rakyat Indonesia, yang disetujui oleh wakil-wakil rakyat Indonesia menjelang dan sesudah Proklamasi Kemerdekaan yang kita junjung tinggi, bukan sekedar karena ia ditemukan kembali dalam kandungan kepribadian dan cita-cita bangsa Indonesia yang terpendam sejak berabad-abad yang lalu, melainkan karena Pancasila itu mampu membuktikan kebenarannya setelah diuji oleh sejarah perjuangan bangsa.

b) Undang-Undang Dasar 1945 sebagai Landasan Konstitusional.

Landasan konstitusional bagi penyelenggaraan perundang-undangan Negara adalah Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan perwujudan dari tujuan Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, yang terdiri dari Pembukaan, Batang Tubuh dan Penjelasan. Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, selain merupakan penguatan jiwa Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 yaitu Pancasila, juga mengandung cita-cita luhur dari proklamasi kemerdekaan itu sendiri. Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 juga merupakan sumber motivasi dan aspirasi perjuangan serta tekad bangsa Indonesia dan sumber cita-cita hukum dan cita-cita moral yang ingin ditegaskan oleh bangsa Indonesia serta sekaligus merupakan dasar dan sumber hukum dari batang tubuhnya. Batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 yang menetapkan bentuk dan kedaulatan, kekuasaan pemerintahan negara, kedudukan dan fungsi lembaga tinggi negara serta pemerintahan daerah, merupakan dasar bagi penyelenggaraan dan pengembangan Sistem Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia. Penjelasan UUD 1945 terdiri dari penjelasan umum dan penjelasan pasal demi pasal, penjelasan umum memuat (Bewa Ragawino, 2005: 4-6) :

- (1) Undang-Undang Dasar sebagai hukum dasar.
- (2) Pokok-Pokok Pikiran dalam Pembukaan.
- (3) Undang-Undang Dasar 1945 menciptakan pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan dalam pasal-pasal.
- (4) Undang-Undang Dasar 1945 bersifat singkat dan supel.
- (5) Sistem Pemerintahan Negara.

2) Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia.

Peraturan Perundang-undangan pada hakekatnya merupakan salah satu bentuk kebijaksanaan tertulis yang bersifat pengaturan (*relegen*) yang dibuat oleh Aparatur Negara mulai dari MPR sampai dengan Direktur Jenderal/Pimpinan LPND pada lingkup nasional dan gubernur kepala daerah tingkat I, Bupati/walikota kepala daerah tingkat II pada lingkup wilayah/daerah yang bersangkutan. Tidak termasuk dalam peraturan perundangan adalah ketentuan yang sifatnya konkrit, individual, dan final (*beschikking*), misalnya pemberian IMB, SIUP, dan sebagainya (Bega Ragawino, 2005: 10).

Mengenai tata urutan peraturan perundang-undangan diatur dalam UU No. 10 tahun 2004 dan sekaligus merupakan koreksi terhadap pengaturan hierarki peraturan perundang-undangan yang selama ini pernah berlaku yaitu TAP MPR No. XX Tahun 1966 dan TAP MPR No. III Tahun 2000, sedangkan tata urutan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini dalam UU No. 10 Tahun 2004 adalah :

- a) UUD RI 1945
- b) UU/Perpu
- c) Peraturan Pemerintah
- d) Peraturan Presiden
- e) Peraturan Daerah, Perda Provinsi dibuat DPRD Provinsi dengan Gubernur; Perda Kabupaten/Kota dibuat oleh DPRD Kabupaten/Kota bersama Bupati/ Walikota; Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat dibuat oleh BPD atau nama lainnya bersama dengan Kepala Desa atau nama lainnya.

Ajaran tentang tata urutan peraturan perundang-undangan tersebut mengandung beberapa prinsip berikut :

- a) Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dapat dijadikan landasan atau dasar hukum bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau berada dibawahnya.
- b) Peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah harus bersumber atau memiliki dasar hukum dari peraturan perundang-undangan yang tingkat lebih tinggi.
- c) Isi atau muatan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh menyimpang atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
- d) Suatu peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut, diganti atau diubah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau paling tidak dengan yang sederajat.
- e) Peraturan perundang-undangan yang sejenis apabila mengatur materi yang sama, peraturan yang terbaru harus diberlakukan walaupun tidak dengan secara tegas dinyatakan bahwa peraturan yang lama dicabut. Selain itu, peraturan yang mengatur materi yang lebih khusus harus diutamakan dari peraturan perundang-undangan yang lebih umum (Bega Ragawino, 2005: 15-17).

c. Sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan

Sinkronisasi adalah sebuah penyelarasan dan penyelerasian berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada dan yang sedang disusun yang mengatur suatu bidang tertentu. Sinkronisasi peraturan perundang-undangan memiliki maksud agar substansi yang diatur dalam produk perundang-undangan tidak tumpang tindih, saling melengkapi (*suplementer*), saling terkait, dan semakin rendah jenis pengaturannya maka semakin detail dan operasional materi muatannya. Sedangkan tujuan dari adanya sinkronisasi adalah untuk mewujudkan landasan pengaturan suatu bidang tertentu yang dapat memberikan kepastian

hukum yang memadai bagi penyelenggaraan bidang tersebut secara efisien dan efektif (www.penataanruang.net/lapan. *Prosedur Penyusunan Sinkronisasi*, 2007: 1).

Sinkronisasi terhadap peraturan perundang-undangan terdapat dua taraf, yaitu taraf sinkronisasi vertikal dan taraf sinkronisasi horizontal, dengan penjelasan sebagai berikut :

1) Sinkronisasi Vertikal

Dilakukan dengan melihat apakah suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu bidang tertentu tidak saling bertentangan antara satu dengan yang lain. Menurut Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang pasal 7 ayat (1) menetapkan bahwa jenis dan hierarkhi peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- c) Peraturan Pemerintah;
- d) Peraturan Presiden;
- e) Peraturan Daerah.

Di samping harus memperhatikan hierarkhi peraturan perundang-undangan tersebut di atas, dalam sinkronisasi vertikal, harus juga diperhatikan kronologis tahun dan nomor penetapan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

2) Sinkronisasi Horisontal

Dilakukan dengan melihat pada berbagai peraturan perundang-undangan yang sederajat dan mengatur bidang yang sama atau terkait. Sinkronisasi horisontal juga harus dilakukan secara kronologis, yaitu sesuai dengan urutan waktu ditetapkannya peraturan perundang-undangan yang bersangkutan

(www.penataanruang.net,lapan. *Prosedur Penyusunan Sinkronisasi*, 2007: 2-3).

Dalam melakukan sinkronisasi terhadap peraturan perundang-undangan, pada umumnya menggunakan prosedur melalui 4 (empat) tahap sebagai berikut :

a) Inventarisasi

Inventarisasi adalah suatu kegiatan untuk mengetahui dan memperoleh data dan informasi tentang peraturan perundang-undangan terkait dengan bidang tertentu. Selanjutnya peraturan perundang-undangan yang telah diinventarisasi, kemudian dievaluasi untuk mendapatkan peraturan yang paling relevan atau yang mempunyai kaitan secara teknis dan substansial terhadap bidang tertentu yang telah dipilih sebelumnya. Dengan demikian, proses atau kegiatan inventarisasi sesungguhnya telah dilakukan melalui proses identifikasi yang kritis dan melalui proses klasifikasi yang logis dan sistematis.

b) Analisa Substansi

Pada tahap ini dilakukan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan, secara umum pengkajian tersebut dilakukan terhadap seluruh instansi. Secara lebih khusus, pengkajian substansi tersebut mencakup peristilahan, definisi dan substansi.

c) Hasil Analisa

Dari substansi tersebut, selanjutnya dilakukan evaluasi untuk mendapatkan hasil yang valid dan benar, kemudian digunakan sebagai bahan untuk melakukan sinkronisasi.

d) Pelaksanaan Sinkronisasi

Merumuskan dan mensinkronkan substansi peraturan perundang-undangan, serta merinci substansi teknis peraturan perundang-undangan yang disusun (www.penataanruang.net,lapan. *Prosedur Penyusunan Sinkronisasi*, 2007: 4-5).

2. Tinjauan Tentang Izin Usaha Pertambangan

a. Pengertian Hukum Pertambangan dan Izin Usaha Pertambangan

Menurut keterangan dalam ensiklopedia Indonesia dalam bukunya Salim HS, istilah hukum pertambangan merupakan terjemahan dari bahasa Inggris, yaitu *minning law*. Hukum pertambangan adalah “hukum yang mengatur tentang penggalian atau pertambangan bijih-bijih dan mineral dalam tanah” (Salim HS, 2005: 7).

Definisi ini hanya difokuskan pada aktivitas penggalian atau pertambangan bijih-bijih. Penggalian atau pertambangan merupakan usaha untuk menggali berbagai potensi-potensi yang terkandung dalam perut bumi. Di dalam definisi ini juga tidak terlihat bagaimana hubungan antara pemerintah dengan subjek hukum. Padahal untuk menggali bahan tambang itu diperlukan perusahaan atau badan hukum yang mengelolanya (Salim HS, 2005: 7).

Definisi lain dapat kita baca dalam *Blacklaw Dictionary*. *Minning Law* adalah “*the act of appropriating a minning claim (parcel of land containing precious metal in its soil or rock) according to certain established rule*” (Blacklaw Dictionary, 2004: 847). Artinya, hukum pertambangan adalah ketentuan yang khusus yang mengatur hak menambang (bagian dari tanah yang mengandung logam berharga di dalam tanah atau bebatuan) menurut aturan-aturan yang telah ditetapkan. Definisi ini difokuskan kepada hak masyarakat semata-mata untuk melakukan penambangan pada sebidang tanah atau bebatuan yang telah ditentukan. Sementara itu, hak menambang adalah hak untuk melakukan kegiatan penyelidikan dan hak untuk melakukan kegiatan eksploitasi. Dari kedua definisi di atas Salim HS menyempurnakan pengertiannya dengan diartikan sebagai berikut, hukum pertambangan adalah (Salim HS, 2005: 8) :

Keseluruhan kaidah hukum yang mengatur kewenangan negara dalam pengelolaan bahan galian (tambang) dan mengatur hubungan hukum antara negara dengan orang dan atau badan hukum dalam pengelolaan dan pemanfaatan bahan galian (tambang).

Sedangkan dalam pengertian izin usaha pertambangan, penulis mengambilnya dari UU No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Hal tersebut lebih dikarenakan penelitian yang dilakukan mengacu kepada bahan Undang-Undang pokok yang digunakan untuk mensinkronisasikan dengan peraturan perundang-undangan lainnya adalah Undang-Undang Pertambangan Mineral dan Batubara. Dalam Undang-Undang Pertambangan Mineral dan Batubara Izin Usaha Pertambangan terbagi menjadi 3 bentuk yaitu Izin Usaha Pertambangan itu sendiri, Izin Pertambangan Rakyat dan Izin Usaha Pertambangan Khusus. Pengertian dari ketiga jenis Izin Usaha Pertambangan tersebut dapat dilihat pada BAB I Ketentuan Umum Pasal 1 poin ke 6-13, antara lain :

- 1) Usaha Pertambangan adalah kegiatan dalam rangka perusahaan mineral atau batubara yang meliputi tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan serta pasca tambang (6).
- 2) Izin Usaha Pertambangan, yang selanjutnya disebut IUP, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan (7).
- 3) IUP Eksplorasi adalah izin usaha yang diberikan untuk melakukan tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan (8).
- 4) IUP Operasi Produksi adalah izin usaha yang diberikan setelah selesai pelaksanaan IUP Eksplorasi untuk melakukan tahapan kegiatan operasi produksi (9).
- 5) Izin Pertambangan Rakyat, yang selanjutnya disebut IPR, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas (10).
- 6) Izin Usaha Pertambangan Khusus, yang selanjutnya disebut IUPK, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus (11).

- 7) IUPK Eksplorasi adalah izin usaha yang diberikan untuk melakukan tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan di wilayah izin usaha pertambangan khusus (12).
- 8) IUPK Operasi Produksi adalah izin usaha yang diberikan setelah selesai pelaksanaan IUPK Eksplorasi untuk melakukan tahapan kegiatan operasi produksi di wilayah izin usaha pertambangan khusus (13).

Sedangkan yang dimaksud dengan eksplorasi dalam pasal 1 poin ke 15 :

adalah tahapan kegiatan usaha pertambangan untuk memperoleh informasi secara terperinci dan teliti tentang lokasi, bentuk, dimensi, sebaran, kualitas dan sumber daya terukur dari bahan galian, serta informasi mengenai lingkungan sosial dan lingkungan hidup.

Pasal 1 Poin ke 17 tentang Operasi Produksi adalah :

Tahapan kegiatan usaha pertambangan yang meliputi konstruksi, penambangan, pengolahan, pemurnian, termasuk pengangkutan dan penjualan, serta sarana pengendalian dampak lingkungan sesuai dengan hasil studi kelayakan.

Pemberian Izin Usaha Pertambangan baik itu IUP Eksplorasi maupun IUP Operasi Produksi diberikan oleh Bupati/Walikota, Gubernur maupun Menteri sesuai dengan wilayah usaha pertambangannya, IUP diberikan kepada badan usaha, koperasi, dan perorangan. Sedangkan untuk Izin Pertambangan Rakyat diberikan oleh Bupati/Walikota saja dengan luas maksimal wilayah usaha pertambangannya tidak lebih dari 10 hektar. Untuk IUPK hanya diberikan oleh menteri dengan memperhatikan kepentingan Daerah, dengan luas wilayah izin usaha pertambangan khusus 15.000-100.000 hektar disesuaikan dengan tahap kegiatan usaha pertambangannya dan jenis bahan galiannya, mineral atau batubara.

Sistem izin usaha pertambangan yang digunakan dalam UU No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara ini jelas berbeda dengan sistem kontrak yang terdapat dalam UU No. 11 tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Hukum Pertambangan. Dalam

suatu jurnal dikemukakan “ *The new mining law its aim is to comply with fiscal decentralization and regional autonomy, brought about by Laws 22/1999 and 25/1999. The new mining law aims also to provide a greater level of environmental protection and recognize the needs and rights of local communities* “ yang artinya Undang-Undang Pertambangan yang baru bertujuan untuk mematuhi desentralisasi fiskal dan otonomi daerah, yang ditimbulkan oleh Undang-Undang 22/1999 dan 25/1999. Undang-undang Pertambangan yang baru juga bertujuan untuk menyediakan tingkat yang lebih besar terhadap perlindungan lingkungan dan mengenali kebutuhan dan hak-hak masyarakat lokal (Bhasin, B & Mc Kay, J, 2002: 6). Perbedaan dasar pembentukan dan tujuan menjadi sebab mengapa kedua Undang-Undang Pertambangan yang lama dan baru tersebut memiliki perbedaan mendasar, terutama dalam substansi yang berkaitan dengan izin usaha pertambangan.

b. Sumber-sumber hukum Pertambangan

Sumber hukum yang diakui umum sebagai hukum formal ialah undang-undang, perjanjian antarnegara, yurisprudensi dan kebiasaan. Adapun sumber hukum tertulis hukum pertambangan di Indonesia meliputi :

1) Indische Mijn Wet (IMW)

Undang-undang ini diundangkan pada tahun 1899 dengan Staatblad 1899, Nomor 214. IMW hanya mengatur mengenai penggolongan bahan galian dan perusahaan pertambangan. Peraturan pelaksanaan dari IMW adalah berupa Mijndonantie, yang diberlakukan mulai tanggal 1 Mei 1907. Mijndonantie mengatur pengawasan keselamatan kerja (tercantum dalam pasal 356 sampai dengan Pasal 612). Kemudian, pada tahun 1930, Mijndonantie 1907 dicabut dan diperbaharui dengan Mijndonantie 1930, yang mulai berlaku sejak tanggal 1 Juli 1930.

Dalam Mijndonantie 1930, tidak lagi mengatur mengenai pengawasan keselamatan kerja pertambangan, tetap diatur sendiri dalam Minj Politie Reglemen (Stb. 1930 Nomor 341), yang hingga kini masih berlaku (Salim HS, 2005: 17-18).

2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Hubungan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dengan pertambangan erat kaitannya dengan pemanfaatan hak atas tanah untuk kepentingan pembangunan di bidang pertambangan. Pasal-pasal yang berkaitan dengan itu adalah sebagai berikut.

- a) Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi: “Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”. Apabila kita mengacu pada ketentuan ini, maka yang menjadi objek kajian hukum agraria, tidak hanya hak atas tanah (bumi), tetapi juga tentang air, ruang angkasa, dan bahan galian. Namun, dalam proses pengembangan ilmu hukum, keempat hal itu dikaji oleh disiplin ilmu hukum yang berbeda.
- b) Pasal 16 ayat (1) berbunyi: “Hak-hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) ialah: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, dan hak-hak lainnya”.
- c) Pasal 20 yang berkaitan dengan hak milik.
- d) Pasal 28 UUPA berkaitan hak guna usaha.
- e) Pasal 35 UUPA yang berkaitan dengan hak guna bangunan.
- f) Pasal 41 UUPA yang berkaitan dengan hak pakai.

Hak-hak atas tanah tersebut dapat diberikan untuk kepentingan pembangunan di bidang pertambangan. Tentunya perusahaan pertambangan yang akan menggunakan hak atas tanah itu harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku (Salim HS, 2005: 18-19).

3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan ditetapkan pada tanggal 2 Desember 1967. Undang-Undang ini dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi setelah berlaku dan ditetapkannya UU No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

4) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi

Undang-undang ini ditetapkan pada tanggal 23 November 2001. Pertimbangan yang paling prinsip ditetapkan undang-undang ini, karena peraturan yang mengatur tentang pertambangan minyak dan gas bumi sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan usaha pertambangan minyak dan gas bumi. Undang-undang ini terdiri 14 bab dan 67 pasal.

5) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Undang-undang ini ditetapkan pada tanggal 12 Januari 2009. Pertimbangan ditetapkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara adalah :

- a) bahwa mineral dan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan alam tak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang

banyak, karena itu pengelolaannya harus dikuasai oleh negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan;

- b) bahwa kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara yang merupakan kegiatan usaha pertambangan di luar panas bumi, minyak dan gas bumi serta air tanah mempunyai peranan penting dalam memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional dan pembangunan daerah secara berkelanjutan;
- c) bahwa dengan mempertimbangkan perkembangan nasional maupun internasional, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Pertambangan sudah tidak sesuai lagi sehingga dibutuhkan perubahan peraturan perundang-undangan di bidang pertambangan mineral dan batubara yang dapat mengelola dan mengusahakan potensi mineral dan batubara secara mandiri, andal, transparan, berdaya saing, efisien, dan berwawasan lingkungan, guna menjamin pembangunan nasional secara berkelanjutan.

3. Tinjauan Tentang Pembangunan Berkelanjutan

a. Pengertian Pembangunan Berkelanjutan

Suatu pembangunan yang berwawasan terhadap lingkungan lebih dikenal dengan nama *sustainable development* atau pembangunan berkelanjutan. Mengenai definisi pembangunan berkelanjutan menurut WCED (World Commission on Environment and Development) diartikan dengan :

“development that meets the needs of the present generations without compromising the ability of the future generations to meet their own needs” (pembangunan yang memenuhi kebutuhan generasi

sekarang tanpa mengabaikan kebutuhan generasi mendatang); (Johannes Suhardjana, 2009: 302).

Selain itu, para ahli hukum juga memberikan definisi pembangunan berkelanjutan. Definisi tersebut semakin menegaskan tentang adanya pembatasan yang menjadi konsep pembangunan berkelanjutan, pendapat ahli tersebut sebagai berikut:

- 1) Otto Soemarwoto mengemukakan pembangunan berkelanjutan harus berkelanjutan secara ekologi, sosial, dan ekonomi (*Sustainable development must be ecologically, socially, and economically sustainable*); (Johannes Suhardjana, 2009: 302).
- 2) Emil Salim mengemukakan “pembangunan berkelanjutan mengharuskan kita mengelola sumber alam serasional mungkin. Ini berarti bahwa sumber-sumber daya alam bisa diolah, asalkan secara rasional dan bijaksana. Untuk ini diperlukan pendekatan pembangunan dengan pengembangan lingkungan hidup, yaitu *eco development*”; (Emil Salim, 1993: 184-185).
- 3) Lamont C. Hempel mengemukakan konsep pembangunan berkelanjutan sebagai kebijakan yang memadukan kepentingan perlindungan lingkungan hidup ke dalam kepentingan pertumbuhan ekonomi (*It represented a politically expedient compromise between the forces of economic growth and the those of environmental protection*); (Johannes Suhardjana , 2009: 303).

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, memberikan definisi pula mengenai pembangunan berkelanjutan dalam pasal 1 angka 3 berbunyi :

Pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.

Dari beberapa pengertian diatas, maka penulis menyimpulkan bahwa yang dimaksud dengan pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan suatu negara dilaksanakan berdasarkan pertimbangan bahwa kegiatan pembangunan yang dilakukan dengan seluruh aspeknya harus dapat menopang atau mendukung pembangunan-pembangunan di masa yang akan datang yang diperuntukkan bagi generasi-generasi di masa yang akan datang pula. Pembangunan berkelanjutan memberikan

tekanan bahwa pembangunan yang dilakukan haruslah mengedepankan asas keserasian dan keselarasan dalam penggunaan dan pemanfaatan sumber daya alam, sumber daya manusia, maupun sumber daya tak terbarukan yang mengedepankan usaha-usaha konservasi secara berkesinambungan. Sehingga peran yang dibutuhkan dalam pembangunan berkelanjutan bukan hanya orang-perorang ataupun sekelompok orang maupun badan hukum yang mengelola sumber daya alam hayati dan non hayati saja melainkan seluruh *stake holders* yang ada dan diperlukan untuk itu.

Pembangunan Nasional berkelanjutan dilaksanakan secara berencana, menyeluruh, terpadu, terarah, bertahap, dan berlanjut untuk memacu peningkatan kemampuan nasional dalam rangka mewujudkan kehidupan yang sejajar dan sederajat dengan bangsa lain yang lebih maju. Sasaran Pembangunan Nasional itu meliputi Pembangunan Hukum, Pembangunan Ekonomi, Pembangunan Politik, Pembangunan Agama, Pembangunan Pendidikan, Pembangunan Sosial Budaya, Pembangunan Daerah, Pembangunan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup, dan Pembangunan Pertahanan dan keamanan.

b. Konsep Pembangunan Berkelanjutan

Lingkup dunia internasional, mengenai konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dikembangkan melalui laporan komisi Dunia tentang Lingkungan Hidup dan Pembangunan (*The World Commission on Environment and Development/WCED*) tahun 1987 yang lebih dikenal dengan “Laporan Brundtland” dengan judul “*Our Common Future*”. Pada laporan tersebut dikemukakan adanya keharusan setiap negara untuk menerapkan konsep pembangunan berkelanjutan (*Sustainable development concept*); (Johannes Suhardjana, 2009: 302).

Selain itu, konsep pembangunan berkelanjutan merupakan wujud tanggung jawab negara terhadap rakyatnya, “*An Indispensable obligation of the state is to provide the basic needs of its people and also to ensure the safety of its citizens*” yang artinya yang sangat diperlukan kewajiban negara adalah untuk menyediakan kebutuhan dasar dari rakyat dan juga untuk menjamin keselamatan warganya (Brian Vincent, 2009: 23). Manusia adalah makhluk yang memiliki kebutuhan yang tidak terbatas, dan jikalau kebutuhan dasar manusia yang berhubungan dengan sumber daya alam ini tidak dikelola dengan baik oleh negara, maka bisa dipastikan tidak akan bertahan untuk generasi yang akan datang.

Keberlanjutan lingkungan hidup untuk mendukung kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya menjadi salah satu unsur dasar dalam pembangunan berkelanjutan. Konsep pembangunan berkelanjutan juga mengandung dua unsur pokok, yaitu :

- 1) Konsep *needs* (kebutuhan), terutama kebutuhan dari rakyat miskin di dunia yang memerlukan prioritas penanganan.
- 2) Konsep keterbatasan (*limitations*) kemampuan lingkungan hidup dalam memenuhi kebutuhan manusia sekarang maupun yang akan datang (Johannes Suhardjana, 2009: 302).

Konsep pembangunan berkelanjutan lebih dari sekedar konsep pertumbuhan. Pembangunan berkelanjutan lebih menekankan pengurangan pemakaian bahan baku dan energi secara intensif, disamping mengharapkan pendistribusian yang lebih merata. Pembangunan berkelanjutan akan dapat diwujudkan melalui pengelolaan lingkungan hidup yang rasional dan bijaksana dengan dilandasi oleh prinsip-prinsip dasar pengelolaan lingkungan hidup secara global (*universal*), sehingga konflik pemanfaatan lingkungan dapat di minimalkan (Johannes Suhardjana, 2009: 303).

Komisi Dunia tentang Lingkungan Hidup dan Pembangunan (WCED) memberikan persyaratan tindakan-tindakan pada tingkat nasional yang perlu dilakukan guna mewujudkan pembangunan berkelanjutan di tingkat nasional khususnya dan tercapainya pembangunan berkelanjutan secara global. Tindakan-tindakan tersebut meliputi:

- 1) membentuk atau memperkuat badan-badan untuk melindungi lingkungan dan mengelola sumber daya alam;
- 2) melibatkan masyarakat umum dan masyarakat ilmiah dalam pemilihan kebijaksanaan yang pada dasarnya kompleks dan sulit dari sudut politis;
- 3) meningkatkan kerjasama antara pemerintah dan dunia industri untuk nasehat, atensi, dan dukungan timbal balik dalam membantu pembentukan dan pelaksanaan kebijaksanaan, hukum dan peraturan guna wujud pembangunan industri yang lebih berkelanjutan;
- 4) memperkuat dan meluaskan konvensi dan perjanjian internasional yang ada untuk menunjang perlindungan lingkungan, pembangunan berkelanjutan, dan perlindungan sumber daya alam;
- 5) memperbaiki pengelolaan analisis mengenai dampak lingkungan dan kemampuan untuk merencanakan pemanfaatan sumber daya alam (Koesnadi Hardjosoemantri, 1999: 15).

c. Politik Hukum Pengelolaan Pertambangan

Perkembangan hukum pertambangan dalam beberapa dekade terakhir sangat membawa arti penting terhadap konsep pengelolaan pertambangan di Indonesia. Sejak reformasi pewacanaan untuk mereformasi semua ketentuan hukum pertambangan yang ada telah menjadi pandangan kritis para pemerhati lingkungan sekaligus pemerintah. Secara umum politik hukum pertambangan di Indonesia telah menjadi program pembangunan pemerintah, dimana politik tersebut dimulai perkembangannya sejak pergantian kekuasaan pasca

reformasi. Pada awal pemerintahan presiden Susilo Bambang Yudhoyono misalnya, kebijakan tentang pertambangan telah menjadi prioritas pula dalam program pembangunannya yang terangkum dalam RPJMN (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional) tahun 2004-2009. Sehingga praktis terbentuk dan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, merupakan andil dari politik pertambangan yang dirangkum oleh pemerintah dalam RPJMN tahun 2004-2009 dan Prolegnas (Program Legislasi Nasional) tahun 2005-2009.

Keseluruhan politik hukum dalam pengelolaan pertambangan yang terdapat dalam RPJMN tahun 2004-2009, pertambangan termasuk dalam prioritas pembangunan perbaikan pengelolaan sumber daya alam dan pelestarian lingkungan hidup yang mengarah pada pengarusutamaan (*mainstreaming*) prinsip pembangunan berkelanjutan di seluruh sektor dan bidang pembangunan. Kebijakan tersebut diarahkan untuk :

- 1) mengelola sumber daya alam untuk dimanfaatkan secara efisien, adil, dan berkelanjutan yang didukung dengan kelembagaan yang andal dan penegakan hukum yang tegas;
- 2) mencegah terjadinya kerusakan sumber daya alam dan lingkungan hidup yang lebih parah, sehingga laju kerusakan dan pencemaran semakin menurun;
- 3) memulihkan kondisi sumber daya alam dan lingkungan hidup yang rusak;
- 4) mempertahankan sumber daya alam dan lingkungan hidup yang masih dalam kondisi baik untuk dimanfaatkan secara berkelanjutan, serta meningkatkan mutu dan potensinya; serta
- 5) meningkatkan kualitas lingkungan hidup.

Perbaikan Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Pelestarian Lingkungan Hidup terdapat dalam Bab 32 RPJMN tahun 2004-2009,

dimana politik pembangunan pengelolaan pertambangan terdapat dalam bab tersebut, yang meliputi :

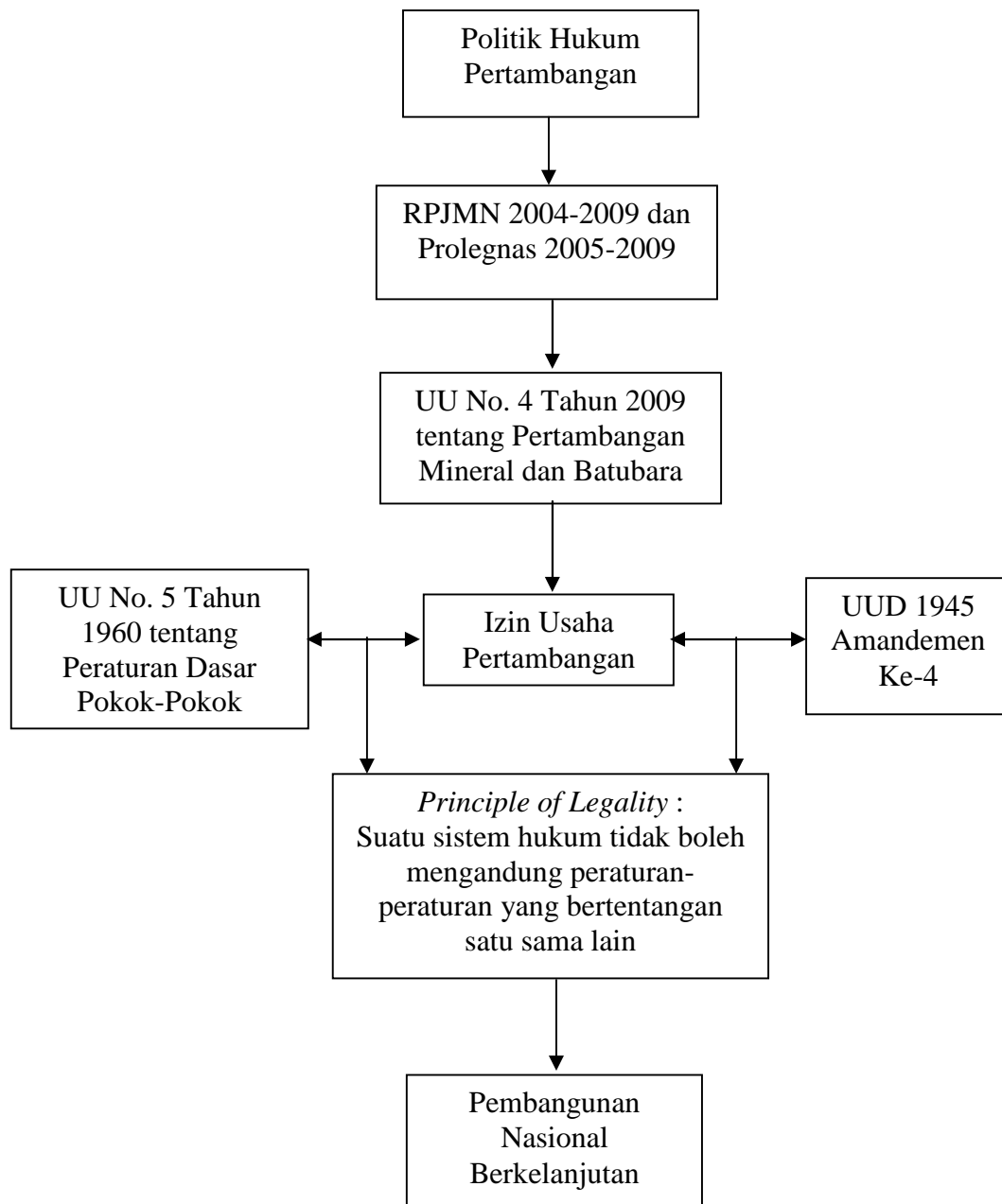
- 1) Sasaran pembangunan pertambangan dan sumber daya mineral, adalah :
 - a) Optimalisasi peran migas dalam penerimaan negara guna menunjang pertumbuhan ekonomi;
 - b) Meningkatnya cadangan, produksi dan ekspor migas;
 - c) Terjaminnya ekspor migas dan produk-produknya untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri;
 - d) terselesaikannya Undang-Undang Pertambangan sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Pertambangan;
 - e) Meningkatnya investasi pertambangan dan sumber daya mineral dengan perluasan lapangan kerja dan kesempatan berusaha;
 - f) Meningkatnya produksi dan nilai tambah produk pertambangan;
 - g) Terjadinya alih teknologi dan kompetensi tenaga kerja;
 - h) Meningkatnya kualitas industri hilir yang berbasis sumber daya mineral;
 - i) Meningkatnya keselamatan dan kesehatan kerja pertambangan;
 - j) Teridentifikasinya “kawasan rawan bencana geologi” sebagai upaya pengembangan sistem mitigasi bencana;
 - k) Berkurangnya kegiatan pertambangan tanpa izin (PETI) dan usaha-usaha pertambangan yang merusak dan yang menimbulkan pencemaran;
 - l) Meningkatnya kesadaran pembangunan berkelanjutan dalam eksploitasi energi dan sumber daya mineral; dan
 - m) Dilakukannya usaha pertambangan yang mencegah timbulnya pencemaran dan kerusakan lingkungan.
- 2) Arah Kebijakan pembangunan pertambangan dan sumber daya mineral diarahkan untuk :

- a) Meningkatkan eksplorasi dalam upaya menambah cadangan migas dan sumber daya mineral lainnya;
 - b) Meningkatkan eksploitasi dengan selalu memperhatikan aspek pembangunan berkelanjutan, khususnya mempertimbangkan kerusakan hutan, keanekaragaman hayati dan pencemaran lingkungan;
 - c) Meningkatkan peluang usaha pertambangan skala kecil di wilayah terpencil dengan memperhatikan aspek sosial dan lingkungan hidup;
 - d) Meningkatkan manfaat pertambangan dan nilai tambah;
 - e) Menerapkan *good mining practice* di lokasi tambang yang sudah ada;
 - f) Merehabilitasi kawasan bekas pertambangan;
 - g) Menjamin kepastian hukum melalui penyerasian aturan dan penegakan hukum secara konsekuen;
 - h) Meningkatkan pembinaan dan pengawasan pengelolaan pertambangan;
 - i) Meningkatkan pelayanan dan informasi pertambangan, termasuk informasi kawasan-kawasan yang rentan terhadap bencana geologi;
 - j) Evaluasi kebijakan/peraturan yang tidak sesuai.
- 3) Program Pembinaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, yang bertujuan untuk mencapai optimalisasi pemanfaatan sumber daya mineral, batubara, panas bumi, dan air tanah melalui usaha pertambangan dengan prinsip *good mining practice*. Kegiatan pokoknya antara lain :
- a) Penyusunan regulasi, pedoman teknis, dan standar pertambangan mineral dan batubara panas, bumi dan air tanah;
 - b) Pembinaan dan pengawasan kegiatan penambangan;
 - c) Pengawasan produksi, pemasaran, dan pengelolaan mineral dan batubara, panas bumi dan air tanah;

- d) Evaluasi perencanaan produksi dan pemasaran mineral dan batubara, panas bumi dan air tanah;
- e) Evaluasi pelaksanaan kebijakan program pengembangan masyarakat di wilayah pertambangan;
- f) Evaluasi, pengawasan, dan penertiban kegiatan rakyat yang berpotensi mencemari lingkungan khususnya penggunaan bahan merkuri dan sianida dalam usaha pertambangan emas rakyat termasuk pertambangan tanpa izin (PETI) dan bahan kimia tertentu sebagai bahan pembantu pada industri kecil;
- g) Bimbingan teknis pertambangan;
- h) Pengelolaan data dan informasi mineral dan batubara, panas bumi, air tanah, dan penyebarluasan informasi geologi yang berkaitan dengan upaya mitigasi bencana;
- i) Sosialisasi kebijakan dan regulasi bidang pertambangan;
- j) Peningkatan penggunaan produksi dalam negeri dalam eksplorasi dan eksploitasi pertambangan;
- k) Peningkatan manfaat dan nilai tambah hasil pertambangan;
- l) Penelitian dan pengembangan geologi, mineral dan batubara, panas bumi, dan air tanah;
- m) Pendidikan dan pelatihan bidang geologi, teknologi mineral dan batubara, panas bumi dan air tanah; serta
- n) Pemulihan lingkungan pascatambang dan penerapan kebijakan pengelolaan pascatambang dan produksi migas yang berwawasan lingkungan.

B. Kerangka Pemikiran

Penelitian ini berdasarkan acuan teoritik diatas maka dapat diperjelas dengan alur berpikir yang akan mendukung serta mempermudah dalam melakukan penyusunan penelitian hukum ini, berdasarkan sebab tersebut maka penulis dapat merumuskan alur kerangka berpikir dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :



Gambar 1. Kerangka Berpikir

Keterangan :

Berdasarkan alur berpikir di atas, dapat dijelaskan bahwa ditetapkannya UU No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara bukanlah tanpa perencanaan di awal. Perencanaan pembuatan dan penetapannya telah termaktub dalam RPJMN 2004-2009 dan Prolegnas (program legislasi nasional) tahun 2005-2009, dimana di dalamnya juga merangkum mengenai politik pengelolaan dan hukum pertambangan di Indonesia selama beberapa kurun waktu, termasuk reformasi undang-undang pertambangan yang menghasilkan undang-undang pertambangan mineral dan batubara tersebut. Undang-Undang No. 4 tahun 2009 perencanaannya sarat dengan kepentingan pemerintah dalam hal pembangunan berkelanjutan di semua sisi, karena perencanaan program pembangunan di era sesudah reformasi konsepnya diarahkan kepada pembangunan nasional berkelanjutan.

Melihat pemaparan tersebut maka perlu kiranya, bahwa sebuah produk hukum itu harus sinergis dan harmonis antara satu dengan yang lain. Dalam Undang-Undang pertambangan yang telah ada selama ini, substansi yang seringkali membawa kontroversi adalah masalah izin usaha pertambangan, dimana banyak pihak yang terlibat di dalamnya antara lain : pemerintah, pelaku usaha dan masyarakat. Menindaklanjuti dari hal tersebut maka mengacu dari Undang-Undang Pertambangan yang baru tersebut, penulis melakukan taraf sinkronisasi antara substansi izin usaha pertambangan yang ada dalam ketentuan Undang-Undang No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan UUPA dan UUD 1945 Amandemen ke-4. Mengacu dari hal tersebut, perlu diketahui bahwa pembangunan berkelanjutan dapat dilakukan hanya apabila semua hal pengaturan yang berhubungan atau beririsan dengan lingkungan hidup telah di prioritaskan. Begitu pula dengan UU No. 4 Tahun 2009, poin izin usaha pertambangan merupakan substansi yang vital dan urgen dalam Undang-Undang tersebut. Bicara masalah izin usaha pertambangan maka tidak lepas dari penguasaan hak atas tanah dan penguasaan wilayah pertambangan,

sehingga Undang-Undang ini erat kaitannya dengan UUPA. Menurut hemat penulis UU No. 4 tahun 2009 perlu diketahui taraf sinkronisasinya terhadap UUPA karena memiliki kaitan erat dengan usaha pertambangan dan wilayah tanah usaha pertambangan, serta sinkronisasi dengan UUD 1945 sebagai nafas dan spirit dari semua peraturan perundang-undangan yang ada.

Logika berpikir dalam penulisan ini bahwa pembangunan berkelanjutan dalam lingkup nasional belum dapat terwujud apabila belum ada sinkronisasi antara sistem hukum yang ada yang terangkum dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana dalam *principles of legality* yang dinyatakan Fuller bahwa suatu sistem hukum tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain, karena fungsi dari peraturan perundang-undangan itu sendiri salah satunya adalah mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Khususnya dalam pengelolaan pertambangan, jangan sampai sistem hukum pertambangan menjadi hambatan dalam mewujudkan praktek pembangunan nasional berkelanjutan hanya karena tidak tercapainya sinkronisasi antara pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan lainnya. Kesimpulannya, ketentuan izin usaha pertambangan dalam Undang-Undang Pertambangan yang baru perlu dilihat taraf sinkronisasinya dengan Undang-Undang Agraria yang telah ada dan UUD 1945, dan dari hasil taraf sinkronisasi tersebut dapat diketahui suatu proyeksi ke depan dalam pengaturan izin usaha pertambangan, sehingga harmonisasi dalam pengaturan dan pembangunan pengelolaan pertambangan dapat mewujudkan praktek pembangunan nasional berkelanjutan yang memang menjadi tujuan dari politik hukum pengelolaan pertambangan dan dibentuknya UU No. 4 Tahun 2009 tersebut.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Antara UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan UUD 1945 dan UUPA Berkaitan dengan Izin Usaha Pertambangan.

Sebelum melihat lebih jauh bagian mana saja yang di sinkronisasikan antara peraturan perundang-undangan yang dimaksud, maka terlebih dahulu penulis akan mencari dasar teoritis dari sinkronisasi ini. Seperti yang telah disampaikan dalam tinjauan pustaka bahwa UUD 1945 sebagai dasar hukum, dalam era beberapa tahun terakhir UUD 1945 mengalami perubahan yang cukup signifikan. Hal tersebut tidak hanya berpengaruh bagi konsep dan sistem ketatanegaraan saja, tetapi juga merambah dalam hal konsep pembangunan dan penyelenggaraannya.

Izin Usaha Pertambangan yang dimaksud dalam penulisan hukum ini, sebenarnya hanyalah sedikit dari banyak wewenang negara dalam penyelenggaraan pembangunan. Substansi izin usaha pertambangan yang terdapat dalam UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara bagaimanapun juga merupakan pelaksanaan dari rumusan konsep penguasaan negara yang terdapat dalam Pasal 33 UUD 1945. Pada dasarnya izin dalam pelaksanaan usaha pertambangan, siapapun pelaksananya haruslah mendapatkan izin dari negara sebagai yang berhak dalam penguasaan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di bumi Indonesia yang diperuntukkan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Konsep penguasaan negara yang terdapat dalam Pasal 33 UUD 1945 selalu ditafsirkan berbeda-beda dalam memahaminya, tergantung siapa yang menafsirkan. Untuk memberikan pemahaman yang utuh dalam memahaminya maka penulis akan terlebih dahulu menjelaskan apa dan bagaimana kekuasaan negara itu.

Hak menguasai negara yang terdapat dan terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945, akan dapat diuraikan maksudnya setelah terlebih dahulu diketahui makna kekuasaan dalam suatu negara. Sebagaimana teori-teori yang dijelaskan oleh para sarjana dan ahli hukum, maka diantaranya meliputi :

1. Menurut Kranenburg negara pada hakikatnya adalah suatu organisasi kekuasaan yang diciptakan oleh sekelompok manusia yang disebut bangsa. Harus ada terlebih dahulu sekelompok manusia yang mendirikan suatu organisasi yaitu negara, dengan tujuan untuk memelihara kepentingan kelompok tersebut (Soehino, 1998: 142). Dalam hal ini pada dasarnya kekuasaan negara itu di dapat dari kelompok manusia atau bangsa, hak menguasai negara berarti hak bangsa.
2. Sedangkan menurut Immanuel Kant negara harus menjamin setiap warga negara bebas di dalam lingkungan hukum. Jadi bebas bukanlah berarti dapat berbuat semau-maunya, atau sewenang-wenang. Tetapi segala perbuatannya itu meskipun bebas harus sesuai dengan atau menurut apa yang telah diatur dalam undang-undang, jadi harus menurut kemauan rakyat, karena undang-undang itu adalah penjelmaan daripada kemauan umum (Soehino, 1998: 127). Pendapat ini hampir sama dengan pendapat Rousseau, bahwa kedaulatan itu di tangan rakyat, yang terdapat dalam kemauan umum yang menjelma dalam perundang-undangan negara.

Dari kedua teori tersebut dapat disimpulkan, bahwa kekuasaan negara atas sumber daya alamnya adalah hak rakyat. Keberadaan negara dianggap sebagai organisasi kekuasaan yang dibentuk rakyat yang dibentuk lewat perjanjian masyarakat yang kepadanya diberikan tugas dan kewenangan dalam mengatur, mengelola potensi sumber daya alam dan menjalankannya sesuai kemauan umum rakyat yang dirangkum dalam undang-undang.

Eksistensi UUD 1945 sebagai dasar hukum, menegaskan kembali mengenai kemauan umum bangsa Indonesia dalam menjalankan penyelenggaraan negara. Negara sebagai pelaksana kemauan umum rakyat,

berarti berkedudukan pula sebagai kepanjangan tangan rakyat. Hal tersebut dipertegas dalam Pasal 1 ayat (2) yaitu “ Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar “, kedaulatan rakyat yang dianut bangsa Indonesia memperkuat kedudukan rakyat sebagai pemegang kehendak. Namun dalam sistem demokrasi yang dibangun tentu tidak semuanya secara langsung dikuasai oleh rakyat, inilah yang dinamakan pendelegasian wewenang dari rakyat kepada negara. Beberapa bagian yang pokok diwakilkan pengurusannya kepada negara, dalam hal ini kepada (Jimly Asshiddiqie, 2009: 82) :

1. MPR, DPR, DPD, dan Presiden dalam urusan penyusunan haluan-haluan dan perumusan kebijakan-kebijakan resmi bernegara.
2. Kepada Presiden dan lembaga-lembaga eksekutif-pemerintahan lainnya dalam urusan-urusan melaksanakan haluan-haluan dan kebijakan-kebijakan negara itu.
3. Secara tidak langsung kepada lembaga peradilan dalam urusan mengadili pelanggaran terhadap haluan dan kebijakan negara itu.

Keberadaan Pasal 33 UUD 1945 sebagai dasar hukum dijalankannya kemauan umum rakyat dalam hal penyelenggaraan ekonomi bangsa termasuk potensi sumber daya alam guna tercapainya tujuan bersama bangsa yaitu kesejahteraan dan kemakmuran. Hak penguasaan negara yang dimaksud bukan berarti sumber daya alam dikuasai sepenuhnya oleh negara, sampai-sampai hak bangsa terabaikan. Sebagai penyelenggara hak bangsa/rakyat, negara memiliki kewajiban untuk tercapainya sebesar-besar kemakmuran rakyat sehingga pengertian substansi dikuasai oleh negara harus diartikan positif, sebagaimana Bagir Manan memberikan cakupan pengertian dikuasai oleh negara sebagai berikut :

1. Penguasaan semacam pemilikan oleh negara, artinya negara melalui pemerintah adalah satu-satunya pemegang wewenang untuk menentukan

hak wewenang atasnya, termasuk disini bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya;

2. Mengatur dan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan;
3. Penyertaan modal dan dalam bentuk perusahaan negara untuk usaha-usaha tertentu (Bagir manan, 1995: 12).

Dari pengertian dikuasai oleh negara menurut bagir manan diatas, jika dikaitkan dengan konsep penguasaan negara terhadap sumber daya alam, yang terdapat dalam Pasal 33 UUD 1945, maka dapat disimpulkan berdasar teorinya, bahwa :

1. Hak penguasaan negara yang terdapat dalam Pasal 33 UUD 1945 dapat berarti menegaskan kedudukan negara sebagai satu-satunya pemegang wewenang atas sumber daya alam yang berarti juga negara lah yang menjamin bahwa pengaturan, pengelolaan, dan peruntukkannya harus membawa kemanfaatan dan kesejahteraan rakyat secara umum. Sehingga hal tersebut termasuk negara berwenang atas pengawasan dan pengaturan terhadap pengusahaan sumber daya alam tersebut baik dikelola oleh negara sendiri atau oleh badan usaha lainnya, serta berkewajiban menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
2. Hak penguasaan negara terhadap cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak atau terhadap sumber daya alam yang terdapat dalam Pasal 33 UUD 1945 juga berarti memberikan tanggung jawab kepada negara agar pengaturan, pengelolaan, peruntukkan sumber daya alam berbasis perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Sehingga pelaksanaannya benar-benar dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dan kesejahteraan umum serta mencegah dari hal-hal yang merugikan perekonomian bangsa dengan tetap mengacu pada kepentingan umum dan kemanfaatan umum.

Pengertian “dikuasai oleh negara” menurut Kutipan Putusan Mahkamah Konsitusi No. 11/PUU-V/2007 mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian Terhadap UUD 1945 dapat berupa kewenangan untuk melakukan tindakan pemeliharaan, tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), tindakan pengaturan (*regelsdaad*), tindakan pengawasan (*teozichthoudensdaad*). Dari empat kewenangan untuk melakukan tindakan hukum diatas, negara dapat memberikan hak-hak atas tanah berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai kepada subjek hukum, baik publik maupun privat. Disamping itu negara juga dapat menarik kembali hak-hak tersebut apabila menurut negara terdapat kepentingan-kepentingan umum yang menghendakinya.

Mengacu dari beberapa teori dan rumusan-rumusan diatas maka penulis menyimpulkan bahwa yang dimaksud dengan hak penguasaan negara yang terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945 adalah hak yang di dapat oleh negara dari rakyat untuk mewakilinya dalam menjalankan kewenanganya melalui pemerintah untuk menentukan penggunaan dan pemanfaatan bumi, air, dan kekayaan alam yang merupakan hak atas sumber daya alam berkaitan untuk mengatur, mengelola, memeruntukkan, mengawasi, menjamin serta menjaga penyelenggaraan dan pemanfaatannya bagi kemakmuran rakyat dan kesejahteraan umum. Dalam hal ini dipertegas untuk sumber daya alam yang dikelola melalui cabang-cabang produksi, yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai sepenuhnya oleh negara melalui pemerintah. Dari pengertian ini, maka maksud dikuasai oleh negara tidak sama dengan makna dimiliki oleh negara, dan mengacu dari pengertian tersebut akan menjadi dasar penulis dalam melakukan sinkronisasi substansi Pasal 33 UUD 1945 dengan Izin Usaha Pertambangan yang terdapat dalam UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Setelah menjelaskan secara teoritis terhadap konsep penguasaan negara dalam Pasal 33 UUD 1945, maka tahapan selanjutnya adalah mengkaji

pengertian Izin Usaha Pertambangan. Substansi izin usaha pertambangan merupakan poin vital yang terdapat di dalam UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, karena substansi ini yang menjadi parameter perubahan mendasar yang terjadi dalam pengaturan hukum di dunia pertambangan. Pada masa berlakunya UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Pertambangan, sistem pengelolaan pertambangan yang dikembangkan pemerintah adalah sistem kontrak, sedangkan dalam UU No. 4 Tahun 2009 sebagai pengganti UU No. 11 Tahun 1967 dikembangkan sistem perizinan. Lebih jelasnya mengenai perbedaan kedua sistem tersebut bisa diperhatikan dalam tabel sebagai berikut (Sri Nur HS, 2009: 10) :

Tabel 1.
Perbandingan Sistem/rezim Perizinan dan Sistem/rezim Kontrak

| Subyek | Sistem/rezim Perizinan | Sistem/rezim Kontrak |
|--------------------------|--|--|
| 1. Hubungan Hukum | Bersifat publik, instrumen hukum administrasi negara | Bersifat perdata |
| 2. Penerapan Hukum | Oleh Pemerintah | Oleh Kedua belah pihak |
| 3. Pilihan Hukum | Tidak Berlaku Pilihan Hukum | Berlaku Pilihan Hukum |
| 4. Akibat Hukum | Sepihak | Kesepakatan Dua Belah Pihak |
| 5. Penyelesaian Sengketa | PTUN | Arbitrase |
| 6. Kepastian Hukum | Lebih Terjamin | Kesepakatan Dua Belah Pihak |
| 7. Hak dan Kewajiban | Hak dan Kewajiban Pemerintah Lebih Besar | Hak dan Kewajiban Relatif setara Antar Pihak |
| 8. Sumber hukum | Peraturan Perundang-undangan | Kontrak/Perjanjian itu sendiri |

Pergantian Undang-Undang mengenai pertambangan yang terjadi diikuti pula dengan perubahan sistem pengelolaan yang terdapat dalam substansinya. Perbedaan dalam sistem/rezim diatas merupakan wujud tuntutan pemerintah untuk menyikapi pelaksanaan UU No. 11 Tahun 1967 yang cukup banyak menimbulkan hambatan bahkan kerugian di pihak pemerintah sendiri maupun bangsa Indonesia secara umum selaku pemegang kekayaan tambang sesungguhnya. Selain itu, tuntutan dari otonomi daerah yang diterapkan membuat pemerintah untuk mampu bersikap, bahwa dalam pengelolaan pertambangan harus ada aspek pembagian kewenangan antar pemerintah (pusat dan daerah). Sedikit banyak, UU No. 4 Tahun 2009 mencakup semua kepentingan yang memang telah digariskan sebelum undang-undang tersebut dibentuk.

Penjelasan definisi Izin Usaha Pertambangan yang memang menjadi poin utama dalam penulisan hukum ini, pengkajian ilmiah untuk menjelaskan lebih lanjut mengenai definisinya dan konsep operasionalnya akan dijelaskan melalui UU No. 4 Tahun 2009, karena substansi Izin Usaha Pertambangan secara rinci disebutkan dalam undang-undang tersebut. Dalam bab tinjauan pustaka telah dijelaskan mengenai pengertian Izin Usaha Pertambangan merujuk pada UU No. 4 Tahun 2009 Pasal 1 Angka 7 yang berbunyi : “ Izin Usaha Pertambangan (IUP) adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan “. Sedangkan untuk pengertian Usaha Pertambangan sendiri disebutkan dalam Pasal 1 angka 6 nya, jadi jika digabungkan maka pengertian Izin Usaha Pertambangan (IUP) secara utuh adalah :

Izin untuk melaksanakan kegiatan dalam rangka pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi tahap kegiatan penyelidikan umum (mengetahui kondisi geologi regional dan indikasi adanya mineralisasi), eksplorasi (kegiatan untuk memperoleh informasi secara terperinci, teliti tentang lokasi, bentuk, dimensi, sebaran, kualitas, dan sumber daya terukur dari bahan galian, serta informasi mengenai lingkungan sosial dan lingkungan hidup), studi kelayakan (kegiatan untuk memperoleh informasi secara rinci seluruh aspek yang berkaitan untuk menentukan kelayakan ekonomis dan teknis usaha pertambangan, termasuk analisis mengenai dampak lingkungan serta perencanaan pasca tambang),

konstruksi (kegiatan melakukan pembangunan seluruh fasilitas operasi produksi, termasuk pengendalian dampak lingkungan), penambangan (kegiatan memproduksi mineral dan/atau batubara dan mineral ikutannya), pengolahan dan pemurnian (kegiatan untuk meningkatkan mutu mineral dan/atau batubara serta untuk memanfaatkan dan memperoleh mineral ikutan), pengangkutan dan penjualan (kegiatan memindahkan hasil tambang mineral dan/atau batubara dan menjual hasil tersebut), serta pasca tambang (kegiatan terencana dan sistematis, serta berlanjut setelah akhir atau sebagian kegiatan usaha pertambangan untuk memulihkan fungsi lingkungan alam dan fungsi sosial menurut kondisi lokal di seluruh wilayah penambangan).

Pengertian izin usaha pertambangan di atas, secara definitif sudah cukup jelas dan dapat dimengerti. Sedangkan, penjelasan secara operasional yang merupakan penjabaran dan perincian dari ketentuan definisi izin usaha pertambangan tersebut, diatur lebih lanjut dalam BAB VII tentang izin usaha pertambangan. UU No. 4 Tahun 2009 sendiri tidak hanya merumuskan izin usaha pertambangan dalam satu jenis saja, melainkan mengklasifikasikan sistem/rezim perizinan ini dalam 3 jenis disebutkan dalam Pasal 35, terdiri atas :

1. Izin Usaha Pertambangan itu sendiri dengan definisi yang telah disebutkan di atas.
2. Izin Pertambangan Rakyat merupakan izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas.
3. Izin Usaha Pertambangan Khusus merupakan izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus.

Selain dari klasifikasi tersebut, masing-masing jenis Izin Usaha Pertambangan tersebut memiliki 2 tahapan yang berkonsekuensi adanya 2 tingkatan perizinan disebutkan dalam Pasal 36, yaitu :

1. Eksplorasi yang meliputi : penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan.

2. Operasi Produksi yang meliputi : konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan.

Memperhatikan dari ketentuan di atas, maka pada dasarnya antar bagian Bab dan Pasal yang terdapat dalam UU No. 4 Tahun 2009 saling berkorelasi. Hal tersebut termasuk juga substansi ketentuan yang terdapat dalam masing-masing jenis izin usaha pertambangan yang secara umum memuat mengenai pemberian izin (termasuk kewenangan pemerintah pusat dan daerah), syarat-syarat pengajuan izin, hak dan kewajiban pemegang izin, jangka waktu dan luas wilayah yang ditentukan berdasarkan jenis tambang dan daerah pertambangan. Berdasarkan sifatnya yang saling korelasi tersebut, maka untuk menjelaskan secara mendalam mengenai izin usaha pertambangan, penulis mengambil ketentuan izin usaha pertambangan yang terdapat dalam BAB VII tentang izin usaha pertambangan yang substansi ketentuannya dianggap mewakili jenis IUP yang lain yang dijelaskan pada BAB berbeda, dalam hal substansi yang membedakan hanyalah dalam hal peruntukkan dan wilayah pertambangan. Guna mendukung dalam penyampaian dan perincian analisis penelitian, maka penjelasan BAB VII akan disampaikan dalam bentuk tabel. Pengaturan izin usaha pertambangan dalam UU No. 4 Tahun 2009, disebutkan dalam BAB VII sebagai berikut :

Tabel 2.

Izin Usaha Pertambangan dalam UU No. 4 Tahun 2009

| BAB | Pasal | Bagian/Paragraf/Ayat | Uraian Substansi |
|------------------------------|--------------|-----------------------------|---|
| VII. Izin Usaha Pertambangan | 36 | (1) dan (2) | Adanya pembagian tahapan izin dalam usaha pertambangan yaitu IUP Eksplorasi dan IUP Operasi Produksi, serta hak dari pemegang IUP eksplorasi maupun IUP |

| | | | |
|--|----|-------------|--|
| | | | Operasi Produksi untuk menjalankan kegiatannya. |
| | 37 | | Mengatur tentang pemberian izin usaha pertambangan kepada pemegang hak atau pemohon izin oleh bupati/walikota, gubernur, maupun menteri didasarkan pada lokasi wilayah izin usaha pertambangan bersangkutan. |
| | 38 | | Adanya ketentuan tentang peruntukkan IUP yaitu kepada Badan Usaha (PMA/PMDN), Koperasi, Perseorangan |
| | 39 | (1) dan (2) | Ketentuan mengenai syarat-syarat dalam pengajuan IUP baik IUP Eksplorasi maupun Operasi Produksi oleh pemohon (badan usaha, koperasi, perseorangan). Untuk IUP eksplorasi ada 14 syarat yang wajib dimuatkan dalam pengajuan izin, IUP |

| | | | |
|--|----|-------------------|--|
| | | | Operasi Produksi ada 24 syarat. |
| | 40 | (1), (2), dan (3) | Menyebutkan ketentuan mengenai IUP sebagaimana dimaksud Pasal 36 diberikan kepada 1 jenis mineral atau batubara, tetapi apabila pemegang IUP menemukan mineral lain dalam WIUP nya maka di prioritaskan untuk mengusahakan, apabila maksud mengusahakan tersebut ingin dijalankan maka wajib mengajukan permohonan IUP baru kepada menteri, gubernur, dan bupati/walikota sesuai kewenangan. |
| | | (4), (5), dan (6) | Apabila tidak ada minat bagi pemegang IUP untuk mengusahakan mineral lain yang dimaksud harus menyatakan ketidakberminatannya serta wajib menjaga mineral lain tersebut, |

| | | | |
|--|----|--|--|
| | | | serta dapat diberikan kepada pihak lain oleh menteri, gubernur, Bupati/walikota. |
| | 41 | | Ketentuan tentang IUP yang dimaksud, tidak dapat digunakan untuk selain IUP yang dimaksud dalam pemberian IUP. |
| | 42 | (1), (2), (3), dan (4) Bagian Kedua IUP Eksplorasi | Memuat Ketentuan mengenai jangka waktu maksimal dari IUP eksplorasi yang diberikan, didasarkan pada jenis komoditas tambang (mineral logam, mineral bukan logam, mineral bukan logam jenis tertentu, batuan, batubara) dengan jangka waktu dari 3 th-8 th. |
| | 43 | (1) dan (2) | Mengatur tentang kewajiban pemegang IUP Eksplorasi untuk melaporkan ke pemberi IUP terkait mineral dan batubara yang didapatkan di WIUP Ekplorasi, serta |

| | | | |
|--|----|--|---|
| | | | pengajuan izin sementara untuk melakukan pengangkutan dan penjualan. |
| | 44 | | Izin sementara yang dimaksud di Pasal 43 ayat (2) diberikan oleh menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. |
| | 45 | | Mineral dan batubara yang tergali sebagaimana dimaksud Pasal 43 dikenai pula iuran produksi. |
| | 46 | (1) dan (2) Bagian Ketiga IUP Operasi Produksi | Ketentuan mengenai jaminan bagi pemegang IUP eksplorasi untuk memperoleh IUP operasi produksi yang merupakan kelanjutan usaha pertambangan, serta pemberian IUP operasi produksi didasarkan pada hasil pelelangan WIUP mineral logam atau batubara yang telah memiliki data hasil kajian studi kelayakan. |

| | | | |
|--|----|-----------------------------|--|
| | 47 | (1), (2), (3), (4), dan (5) | Adanya jangka waktu maksimal dari pemberian IUP operasi produksi berdasarkan pada jenis komoditas tambang (mineral logam, mineral bukan logam, mineral bukan logam jenis tertentu, batuan, dan batubara), jangka waktu tersebut rata-rata dari 5 hingga 20 th dan dapat diperpanjang rata-rata 2 kali dari jangka waktu pokoknya atau setengah dari jangka waktu pokoknya. |
| | 48 | | IUP operasi produksi diberikan oleh bupati/walikota, gubernur maupun menteri berdasarkan kewenangannya dan wilayah lokasi penambangan yang dimaksud. |
| | 49 | | Ketentuan tentang tata cara pemberian IUP eksplorasi yang dimaksud Pasal 42 dan Pasal 46 |

| | | | |
|--|----|--|---|
| | | | diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah. |
| | 50 | Bagian Keempat Pertambangan Mineral (Paragraf 1 Mineral radioaktif) | WUP mineral radioaktif ditentukan pemerintah dan dilaksanakan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan. |
| | 51 | (Paragraf 2 Mineral logam) | WIUP mineral logam diberikan kepada badan usaha (PMA/PMDN), koperasi, perseorangan dengan cara lelang. |
| | 52 | (1) dan (2) | Memuat ketentuan mengenai luas maksimal dan minimal dari IUP eksplorasi yang diberikan yaitu antara 5000-100.000 hektare, serta adanya kesempatan bagi pihak lain untuk mendapatkan IUP di wilayah yang telah diberikan IUP eksplorasi tersebut dengan keterdapatan yang berbeda. |
| | | (3) | Pemberian IUP sebagaimana dimaksud ayat (2) harus |

| | | | |
|--|----|----------------------------------|---|
| | | | mendapatkan pertimbangan dari pemegang IUP pertama. |
| | 53 | | Pemegang IUP operasi produksi mineral logam diberikan WIUP maksimal 25.000 hektare. |
| | 54 | (Paragraf 3 Mineral bukan logam) | WIUP mineral bukan logam diberikan dengan cara permohonan wilayah kepada pemberi izin sebagaimana dimaksud Pasal 37. |
| | 55 | (1), (2), dan (3) | Memuat ketentuan tentang luas WIUP eksplorasi mineral bukan logam yang diberikan kepada pemegang hak yaitu antara 500-25.000 hektare, serta kesempatan bagi pihak lain untuk mendapatkan IUP serupa di tempat wilayah sama, dengan keterdapatan yang berbeda tetapi dengan syarat pertimbangan dari pemegang IUP pertama. |
| | 56 | | Pemegang IUP operasi |

| | | | |
|--|----|---|--|
| | | | produksi mineral bukan logam diberikan WIUP seluas maksimal 5000 hektare. |
| | 57 | (Paragraf 4 Batuan) | WIUP Batuan diberikan dengan cara permohonan wilayah sebagaimana dimaksud Pasal 37. |
| | 58 | (1), (2), dan (3) | Adanya batasan luas wilayah IUP eksplorasi batuan yang diberikan yaitu antara 5-5000 hektare, serta kesempatan bagi pihak lain untuk mendapatkan IUP serupa di wilayah yang sama dengan keterdapatan yang berbeda dengan syarat adanya pertimbangan dari pemegang IUP pertama. |
| | 59 | | Bagi pemegang IUP operasi produksi batuan diberi WIUP maksimal 1000 hektare. |
| | 60 | Bagian Kelima Pertambangan Batubara | WIUP batubara diberikan dengan cara lelang. |
| | 61 | (1) dan (2) | Ketentuan mengenai |

| | | |
|----|-----|--|
| | | batasan luas wilayah IUP eksplorasi batubara yang diberikan kepada pemegang hak yaitu antara 5000-50.000 hektare, serta kesempatan bagi pihak lain untuk mendapatkan IUP serupa dan mengusahakannya di wilayah yang sama dengan keterdapatan yang berbeda. |
| | (3) | Pemberian IUP yang dimaksud ayat (2) harus ada pertimbangan pendapat dari pemegang IUP pertama. |
| 62 | | WIUP operasi produksi yang diberikan kepada pemegang IUP maksimal 15.000 hektare. |
| 63 | | Ketentuan lebih lanjut berkaitan tata cara memperoleh WIUP sebagaimana dimaksud Pasal 51, Pasal 54, Pasal 57, dan pasal 60 diatur dengan PP. |

Dari pemaparan dan penjabaran mengenai substansi ketentuan izin usaha pertambangan yang terdapat dalam UU No. 4 Tahun 2009 diatas, maka dapat ditarik sebuah asumsi awal bahwa antara Bagian, Pasal dan Ayat yang terdapat dalam BAB VII mengenai izin usaha pertambangan terdapat persamaan maksud dan korelasi yang erat. Kebijakan yang terdapat dalam UU No. 4 Tahun 2009 memang dibuat untuk mengakomodasi kepentingan nasional, kemanfaatan masyarakat, jaminan berusaha, dan prinsip otonomi daerah dalam hal pengelolaan pertambangan yang baik. Oleh karena itu, di dalam beberapa klausul memang ada poin-poin maju yang sangat berbeda dengan kondisi ketika UU No. 11 Tahun 1967 berlaku.

Membahas kembali mengenai substansi izin usaha pertambangan diatas, bahwa bentuk izin pertambangan yang tidak hanya 1 macam saja membutuhkan ketentuan yang dibahas dalam bab tersendiri, Sebagaimana kelanjutan dari BAB VII yaitu BAB IX tentang izin pertambangan rakyat yang dijabarkan dalam Pasal 66 hingga Pasal 73. Dalam substansi izin pertambangan rakyat tidak disebutkan adanya keharusan untuk melalui 2 tahap perizinan pertambangan yaitu izin eksplorasi maupun izin operasi produksi. Mengenai hal tersebut, lebih didasarkan pada peruntukkan pemegang izin pertambangannya, wilayah yang hanya mencakup tingkat kabupaten/kota, serta berada dalam kewenangan bupati/walikota bersangkutan. Izin Pertambangan Rakyat (IPR) diperuntukkan atau diberikan bagi penduduk lokal/ setempat dan koperasi (lihat Pasal 67), yang mana kita ketahui bersama lingkup kerja pertambangan rakyat memang tidak begitu butuh alat dan biaya besar, sehingga pengelolaannya tetap harus mendapatkan pembinaan dan pengawasan, bahkan bantuan modal dari pemerintah daerah (lihat Pasal 69). Berkaitan pula dengan IPR, karena lingkup dan kewenangan izin berada di daerah kota/kabupaten maka teknis pertambangan yang mengatur perusahaan pertambangan rakyat ini diatur lebih lanjut lewat perda (lihat Pasal 71).

Kelanjutan dari BAB IX mengenai IPR adalah BAB X yang mengatur mengenai izin usaha pertambangan khusus, BAB X ini dijabarkan dalam subbab Pasal yang terdiri dari 11 Pasal yaitu antara Pasal 74 hingga Pasal 84, ditambah BAB XI mengenai persyaratan perizinan usaha pertambangan khusus yang terdiri dari 2 Pasal. Berbeda dari 2 bentuk izin sebelumnya, izin usaha pertambangan khusus ini, dalam pemberian izinnya hanya diperuntukkan bagi badan usaha berbadan hukum Indonesia baik itu BUMN, BUMD, maupun BUMS, tetapi lebih diprioritaskan kepada BUMN/BUMD (lihat Pasal 75). Pemberian izin ini didasari oleh sifat pengusahaan pertambangannya yang khusus, berkorelasi dengan BAB V mengenai wilayah pertambangan bahwa WUPK itu merupakan wujud perubahan status dari wilayah pencadangan negara yang merupakan bagian pula dari wilayah pertambangan, karena kepentingan strategis nasional maka dibutuhkan WPN tersebut (lihat Pasal 27). Satu WUPK biasanya terdiri dari 1 (satu) atau beberapa WIUPK, sehingga kegiatan usaha pertambangan di WUPK harus dilakukan dalam bentuk IUPK. Selain dari poin yang disebutkan diatas, IUPK dalam pelaksanaannya juga terbagi dalam 2 tahap yaitu IUPK Eksplorasi dan IUPK Operasi Produksi, dengan per tahapannya terbagi luas wilayah pengusaannya berdasarkan jenis komoditas tambang.

Beberapa bentuk atau macam izin usaha pertambangan yang telah disebutkan diatas, sangat berkorelasi dengan BAB sebelumnya yaitu BAB V mengenai wilayah pertambangan. Hal tersebut bisa dijelaskan sebagai berikut, bahwa IUP diberikan setelah adanya penetapan WUP, sedangkan WUP sendiri merupakan bagian dari tata ruang nasional yang ditetapkan oleh pemerintah setelah koordinasi dengan Pemda dan DPR (Pasal 10). Oleh karena itu, sebelum adanya penetapan oleh pemerintah tentang tata ruang nasional wilayah pertambangan dengan ditunjang data geologis secara tepat, maka pengeluaran izin penambangan belum boleh dikeluarkan oleh pemerintah daerah. Sehingga pengeluaran IUP dan macamnya itu tergantung dari sudah ditetapkannya atau belum WUP oleh pemerintah yang berupa tata ruang

nasional wilayah pertambangan. IUP yang menjadi substansi pokok dalam UU No. 4 Tahun 2009 walaupun telah dijabarkan cukup operasional tetapi klarifikasi untuk beberapa klausul tetap perlu dilakukan guna mendukung penerapannya yang relevan dan efektif. Sub bab penelitian berikutnya akan dibahas mengenai sinkronisasi, yang didukung dengan penguraian teori-teori dan substansi di atas yang telah disebutkan.

1. Sinkronisasi antara Substansi Izin Usaha Pertambangan UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan UUD 1945.

Sinkronisasi yang dilakukan dalam pembahasan ini, adalah dengan melakukan analisis substansi Pasal per Pasal yang saling terkait satu sama lain. Mengacu dari hasil penelitian yang telah disampaikan di pembahasan awal, maka Pasal dalam UUD 1945 yang akan dijadikan acuan sinkronisasi adalah UUD 1945 Pasal 33 ayat (2), (3), dan (4). Hal tersebut didukung dari dasar hukum dibentuknya UU No. 4 Tahun 2009 salah satunya adalah Pasal 33. Konsep hak penguasaan negara yang tersirat dalam Pasal 33 adalah yang paling relevan untuk disinkronkan dengan Pasal-pasal yang terdapat dalam substansi izin usaha pertambangan UU No. 4 Tahun 2009. Dari hasil penelitian sebelumnya dapat ditarik kesimpulan mengenai pengertian hak penguasaan negara terhadap sumber daya alam yang terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945 hak yang di dapat oleh negara dari rakyat untuk mewakilinya dalam menjalankan kewenangannya melalui pemerintah untuk menentukan penggunaan dan pemanfaatan bumi, air, dan kekayaan alam yang merupakan hak atas sumber daya alam berkaitan untuk mengatur, mengelola, memperuntukkan, mengawasi, menjamin serta menjaga penyelenggaraan dan pemanfaatannya bagi kemakmuran rakyat dan kesejahteraan umum.

Perubahan dari UU No. 11 Tahun 1967 menjadi UU No. 4 Tahun 2009 membawa perubahan pula terhadap posisi pemerintah. Sewaktu UU No. 11 Tahun 1967 dan rezim kontrak masih berlaku posisi pemerintah tidak saja sebagai regulator dalam pelaksanaan kebijakan, tetapi juga sebagai pihak yang melakukan kontrak, sehingga berakibat merendahkan posisi negara setingkat kontraktor. Implikasi hukum dari perubahan rezim dan UU tersebut selain menguatnya hak penguasaan negara terhadap SDA, juga mengembalikan posisi negara secara ketatanegaraan. Pengertian hak penguasaan negara yang telah disebutkan diatas, merumuskan mengenai 3 kewenangan pokok negara dalam menyikapi sumber daya alam, yaitu mengatur, mengurus dan mengawasi pengelolaan usaha tambang.

Berkaitan dengan sinkronisasi Pasal 33 UUD 1945 dengan Pasal yang terdapat dalam ketentuan substansi izin usaha pertambangan UU No. 4 Tahun 2009, maka akan diketemukan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam perusahaan pertambangan. Ketentuan tersebut mengartikan bahwa dalam menjalankan hak penguasaan negara, pemerintah mendelegasikan kewenangannya kepada pemerintah daerah guna menjalankan pula asas otonomi daerah yang telah ditetapkan. Penerapan HPN ke dalam kewenangan daerah mengenai perusahaan dan izin usaha pertambangan merupakan penerapan pula dari UUD 1945 Pasal 18-A ayat (2), yang berbunyi “ Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang”. Hubungan antara pusat dan daerah yang terbentuk mengenai pemanfaatan sumber daya alam yang dimaksud dalam Pasal 18-A tersebut bersifat umum dan dijabarkan lebih lanjut dalam undang-undang. Keberadaan dari UU No. 4 Tahun 2009 tersebut menerjemahkan konsep HPN terhadap

sumber daya alam ke dalam kewenangan daerah dan mengatur hubungan pusat dan daerah secara lebih tepat dan terarah.

Memperhatikan dari pemaparan-pemaparan diatas, maka konsep HPN yang tersirat dalam UUD 1945 Pasal 33 serta menjadi dasar hukum dari terbentuknya UU No. 4 Tahun 2009 dapat ditarik korelasinya dengan substansi izin usaha pertambangan yang terdapat dalam UU No. 4 Tahun 2009 sehingga diketahui taraf sinkronisasinya dari Pasal-Pasal yang terkandung. Sesuai dengan teknik analisa yang akan digunakan maka akan dilakukan terlebih dahulu pengkajian antara pasal (aturan hukum) yang saling berkaitan kemudian melakukan analisis terhadap pasal-pasal tersebut, kemudian tahap akhirnya adalah menarik suatu konklusi atau kesimpulan. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya UUD 1945 Pasal 33 ayat (2), (3), dan (4) yang akan menjadi acuan untuk di sinkronisasikan dengan Pasal-Pasal yang terdapat dalam ketentuan izin usaha pertambangan UU No. 4 Tahun 2009, maka hal tersebut bisa disampaikan dalam bentuk tabel sebagai berikut :

Tabel 3.

Sinkronisasi UUD 1945 Pasal 33 ayat (2), (3), dan (4) dengan substansi izin usaha pertambangan UU No. 4 Tahun 2009.

| UUD 1945 | | UU No. 4 Tahun 2009 | |
|--|---|---------------------------------------|--|
| Pasal 33 ayat (2), (3), dan (4) | | (Izin Usaha Pertambangan) | |
| Pasal 33 Ayat (2), (3), dan (4) | (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. | BAB VII Izin Usaha Pertambangan | |
| | (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai | Pasal 37 | IUP diberikan oleh : a. bupati/walikota apabila WIUP berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota; b. gubernur apabila WIUP berada pada lintas wilayah kabupaten/kota |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | <p>oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.</p> <p>(4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.</p> | <p>Pasal 38</p> <p>Pasal 39 ayat (1) dan (2)</p> <p>Pasal 41</p> <p>Pasal 63</p> | <p>dalam 1 (satu) provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan</p> <p>c. Menteri apabila WIUP berada pada lintas wilayah provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>IUP diberikan kepada: a. badan usaha; b. koperasi; dan c. perseorangan.</p> <p>(1) (IUP eksplorasi yang diajukan harus memuat ketentuan sekurang-kurangnya 14 ketentuan) .</p> <p>(2) (IUP operasi produksi yang diajukan harus memuat ketentuan sekurang-kurangnya 24 ketentuan).</p> <p>IUP tidak dapat digunakan selain yang dimaksud dalam pemberian IUP.</p> <p>Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara memperoleh WIUP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51, Pasal 54, Pasal 57, dan Pasal 60 diatur dengan peraturan pemerintah.</p> |
|--|--|--|--|

| | | | |
|--|--|----------------------------------|--|
| | | <p>Pasal 64</p> | <p>Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban mengumumkan rencana kegiatan usaha pertambangan di WIUP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 serta memberikan IUP eksplorasi dan IUP operasi produksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 kepada masyarakat secara terbuka.</p> |
| | | <p>Pasal 65 ayat (1) dan (2)</p> | <p>(1) Badan usaha, koperasi, dan perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51, Pasal 54, Pasal 57, dan Pasal 60 yang melakukan usaha pertambangan wajib memenuhi persyaratan administratif, persyaratan teknis, persyaratan lingkungan, dan persyaratan finansial. (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan administratif, persyaratan teknis, persyaratan lingkungan, dan persyaratan finansial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.</p> |

Sebagaimana telah disampaikan dalam BAB tinjauan pustaka terdahulu bahwa kedudukan UUD 1945 sebagai hukum dasar, sehingga semua peraturan yang ada di bawah hierarkhi nya harus berpedoman dan

mengacu pada UUD 1945. Jika dipersepsikan dalam *stoffentheorie* nya Hans Kelsen yang kurang lebih memiliki maksud norma-norma hukum yang berada diatas dalam tingkatan hierarkhi harus menjadi sumber, pedoman, patokan, dan rujukan bagi pembentukan norma-norma hukum yang ada di bawah tingkatan hierarkhinya. Dalam tingkatan hierarkhi kedudukan UUD 1945 berada di paling atas, maka sudah semestinya substansinya menjadi rujukan berbagai peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya, sehingga kondisi sebagaimana yang dimaksud Fuller yaitu suatu “ sistem hukum tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain” dapat diwujudkan.

Sesuai dengan tabel sinkronisasi diatas, dapat kita lihat bahwa Pasal 33 ayat (2), (3), dan (4) yang menjadi rujukan dibentuknya UU No. 4 Tahun 2009 terutama substansi izin usaha pertambangan yang terdapat di dalamnya berusaha memaknakan konsep penguasaan negara terhadap sumber daya alam yang tersirat dalam Pasal 33 ayat (2), (3), dan (4) dengan mendistribusikan kewenangan ke daerah/pemerintah daerah. Kewenangan pemerintah daerah yang ditimbulkan dari prinsip hak penguasaan negara yang terdapat dalam Pasal 37, Pasal 67 dan Pasal 74 mengindikasikan secara jelas bahwa amanat dari Pasal 33 ayat (2), (3), dan (4) dan Pasal 18 mengenai pemerintah daerah dalam UUD 1945 telah mampu direalisasikan. Selain itu guna lebih memperjelas kewenangan pusat dan daerah dalam menangani penguasaan negara terhadap minerba penjabarannya dimuat dalam BAB sebelumnya yaitu UU No. 4 Tahun 2009 BAB IV mengenai kewenangan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dalam substansinya ada pembagian jelas terkait kewenangan pusat daerah untuk penguasaan minerba, dimana terdapat 21 kewenangan berada di tangan pusat, 14 kewenangan berada di tangan provinsi, 12 kewenangan berada di tangan kota.

Adanya distribusi kewenangan dalam menjalankan konsep hak penguasaan negara oleh pemerintah daerah merupakan prinsip dari UU

No. 4 Tahun 2009 bahwa penguasaan minerba oleh negara, diselenggarakan oleh pemerintah dan atau pemda (lihat Pasal 4). Berkaitan dengan pemberian izin usaha pertambangan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, ada 3 kewenangan berbeda yang dimiliki di masing-masing wilayah pemerintahan baik pusat maupun daerah yang terdapat dalam UU No. 4 Tahun 2009, antara lain :

a. Kewenangan Pusat :

- 1) Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan yang berada pada lintas wilayah provinsi dan atau wilayah laut lebih dari 12 mil dari garis pantai.
- 2) Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang lokasi penambangannya berada pada batas wilayah provinsi dan atau wilayah laut lebih dari 12 mil dari garis pantai.
- 3) Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang berdampak lingkungan langsung lintas provinsi dan atau dalam wilayah laut lebih dari 12 mil garis pantai.

b. Kewenangan Provinsi :

- 1) Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan pada lintas wilayah kabupaten/kota dan atau wilayah laut 4 mil sampai dengan 12 mil.
- 2) 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 mil sampai dengan 12 mil.
- 3) Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan yang berdampak lingkungan langsung lintas kabupaten/kota dan atau wilayah laut 4 mil sampai dengan 12 mil.

c. Kewenangan Kabupaten/Kota :

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

Adanya pembagian kewenangan tersebut, memberikan kejelasan penafsiran Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945 ke dalam UU No. 4 Tahun 2009 terkait substansi izin usaha pertambangan. Hal tersebut mengandung kejelasan yang pertama, cabang-cabang produksi yang berupa produk dari bahan galian (minerba) merupakan potensi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak (hajat hidup orang banyak diartikan kepentingan masyarakat, perusahaan/badan usaha yang diberi hak melakukan pengelolaan, dan pemerataan penyerapan tenaga kerja) dan keberadaannya dikuasai oleh negara (negara memberikan kewenangan kepada pemerintah pusat dan daerah untuk melakukan penyelenggaraan pengelolaan termasuk memberikan izin dalam pengelolaan pertambangan) hal tersebut bisa dilihat di pasal 37, Pasal 40, Pasal 44, Pasal 48, Pasal 67, Pasal 74 UU No. 4 Tahun 2009; yang kedua, karena bahan galian (minerba) dikuasai oleh negara lewat pendelegasian kewenangan kepada pemerintah pusat dan daerah, maka untuk menjamin agar kemakmuran masyarakat lebih optimal pemerintah tidak melakukan pengelolaan pertambangan sendiri karena akan terbentur masalah dana dan teknologi, oleh karena itu diberikan kesempatan pula kepada badan usaha maupun perorangan untuk ikut serta dalam pengelolaan dan pengusahaannya bisa dilihat dalam Pasal 38, Pasal 67, Pasal 75 UU No. 4 Tahun 2009, walaupun demikian posisi pemerintah tetap sebagai aktor

utama yang menerapkan hukum dan memberikan izin secara sepihak dengan tetap menjalankan kewenangan yang bersifat mengatur (*regelen*), mengurus (*besturen*), dan mengawasi (*toezichthouden*).

Walaupun dalam substansi izin usaha pertambangan mekanisme pemberian otonomi kepada pemerintah provinsi dan kabupaten/kota untuk menjalankan kewenangan pertambangan disebutkan, namun tidak secara otomatis semua kewenangan pertambangan menjadi kewenangan pemerintah daerah. Dalam konteks otonomi tersebut, tugas-tugas pengelolaan di bidang pertambangan bukanlah tugas yang bersifat kedaerahan, urusan yang dapat diserahkan ke daerah adalah urusan yang mempunyai nilai kedaerahan atau sesuai dengan kondisi dan kekhasan daerah, dan bukan nya yang menyangkut kepentingan nasional. Oleh karena itu, untuk masalah ini pemerintah pusat tetap memiliki hak kewenangan eksklusif yang meliputi (UU No. 4 Tahun 2009 Pasal 6 huruf a sampai e) :

- a. penetapan kebijakan nasional;
- b. pembuatan peraturan perundang-undangan;
- c. penetapan standard, pedoman dan kriteria;
- d. penetapan sistem perizinan pertambangan minerba nasional;
- e. penetapan wilayah pertambangan setelah berkonsultasi dengan Pemda dan DPR.

Berkaitan dengan UUD 1945 Pasal 33 ayat (4) nya, dimana perekonomian nasional harus diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Ketentuan tersebut ditafsirkan dalam UU No. 4 Tahun 2009 terkait substansi izin usaha pertambangan sehingga didapatkan kejelasan dalam penjabaran maksud ketentuan. Sehingga, dari tafsiran tersebut terdapat penjabaran dalam Pasal-Pasal izin usaha pertambangan dengan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, dari korelasi tafsiran tersebut maka dapat ditarik kejelasan konklusi sebagai berikut :

- a. Industri pertambangan mineral dan batubara sebagai kegiatan usaha yang padat modal, padat resiko, dan padat teknologi merupakan bentuk perekonomian nasional yang harus diselenggarakan sebaik-baiknya sesuai dengan prinsip yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945. Guna menjamin prinsip-prinsip tersebut maka Pasal-Pasal yang terdapat dalam substansi izin usaha pertambangan harus dapat mengakomodirnya. Prinsip kebersamaan, usaha pertambangan harus dijalankan secara bersama dengan mengharmoniskan hubungan para pihak yang terkait baik secara langsung maupun tidak langsung. Selalu disebutkan mekanisme hak dan kewajiban dalam substansi izin usaha pertambangan antara pemberi hak atau izin usaha pertambangan itu sendiri (pemerintah pusat/daerah) dengan pemegang hak, dengan semakin memperjelas kedudukan pemberi dan pemegang hak maka usaha pertambangan dapat dikerjakan secara bersama dan tidak ada penguasaan dan pengusahaan secara sepihak dan kaku dan tidak berpotensi memunculkan monopoli komoditas usaha. Perekonomian yang disusun secara bersama berdasar asas kekeluargaan, bangun perusahaan yang sesuai dengan itu adalah koperasi, maka di setiap bentuk IUP selalu ada koperasi yang juga mendapatkan kesempatan untuk ikut serta dalam pengusahaan pertambangan (lihat Pasal 38 dan Pasal 67). Secara keseluruhan prinsip ini dapat dilihat dalam Pasal 40, Pasal 43, Pasal 46, Pasal 52, Pasal 55, Pasal 58, Pasal 61, Pasal 69, Pasal 70, Pasal 73, Pasal 74, dan Pasal 81 UU No. 4 Tahun 2009.
- b. Guna menjamin prinsip berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, maka bagi setiap calon pemegang izin pertambangan wajib mengajukan persyaratan ketentuan yang salah satunya merupakan ketentuan amdal. Sedangkan bagi yang telah menjadi pemegang IUP eksplorasi, studi kelayakan merupakan syarat untuk mengajukan IUP berikutnya yaitu IUP operasi produksi. Selain itu, persyaratan perizinan usaha pertambangan yang memuat ketentuan persyaratan administratif, teknis, lingkungan, dan persyaratan financial diatur

Peraturan Pemerintah (PP) dapat dilihat dalam Pasal 39, Pasal 64, Pasal 65, Pasal 70, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 85, dan Pasal 86. Korelasi ketentuan dari implikasi persyaratan lingkungan atau amdal oleh pemohon/pemegang IUP dalam substansi izin usaha pertambangan diatur dalam Pasal 96 s/d Pasal 100 UU No. 4 Tahun 2009 terkait kewajiban pemegang IUP dan IUPK terhadap konservasi dan reklamasi lingkungan di sekitar usaha tambang.

- c. Guna menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional, maka UU No. 4 Tahun 2009 menempatkan pemerintah pusat/daerah sebagai pemberi izin usaha pertambangan sesuai kewenangannya. Adanya wilayah pencadangan tambang nasional sebagai kepentingan strategis nasional, dimana WPN yang diusahakan akan diubah statusnya sebagai WUPK. Dalam substansi izin usaha pertambangan, IUPK diberikan hanya kepada badan usaha berbadan hukum Indonesia (BUMN/BUMD) atau BUMS. Sehingga walaupun dalam IUP ada kesempatan bagi PMA untuk ikut serta, tetapi khusus WUPK hanya boleh diusahakan oleh badan usaha berbadan hukum nasional, hal tersebut dilakukan guna mendukung kemajuan nasional dan mencegah dari adanya praktek monopoli oleh PMA yang kebanyakan bermodal besar. Implikasi dari prinsip ini dalam substansi IUP berkorelasi dengan Pasal 75 Ayat (3) UU No. 4 Tahun 2009 yang berbunyi “Badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mendapat prioritas dalam mendapatkan IUPK”. Sedangkan, untuk kepentingan nasional bagi pemegang IUP operasi produksi kegiatan pengolahan dan pemurnian dilakukan di dalam negeri (lihat Pasal 103-104). Selain hal tersebut, berkaitan dengan pemanfaatan tenaga kerja setempat, partisipasi pengusaha lokal pada tahap produksi, program pengembangan masyarakat guna mengoptimalkan usaha kemajuan nasional diatur dalam Pasal 106-Pasal 108 UU No. 4 Tahun 2009.

2. Sinkronisasi antara Substansi Izin Usaha Pertambangan UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan UUPA.

Kedudukan antara UUPA dengan UU No. 4 Tahun 2009 adalah kedudukan yang setara, karena dalam tataran tata hierarkhi perundang-undangan menetapkan demikian. Namun, sesuai dengan peruntukannya UUPA merupakan ketentuan hukum yang dijadikan sumber rujukan dalam pembuatan undang-undang tentang keagrariaan lainnya. Mengapa demikian, hal itu bisa dijelaskan sebagai berikut, nama agraria yang dimaksud dalam UUPA bukan hanya menyangkut masalah tanah saja. Pengertian agraria yang dimaksud menyangkut bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia (UUPA Pasal 1). Sedangkan, bumi yang dimaksud dalam pengertian agraria tersebut, dijelaskan dalam UUPA Pasal 1 Ayat (4) sebagai berikut “ Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air “. Merujuk dari penjelasan tersebut, maka bahan galian atau bahan tambang adalah yang dimaksud dari kata “ termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada dibawah air “, karena letak dari bahan galian sendiri mayoritas terletak di bawah permukaan bumi walaupun terkadang ada yang letaknya di permukaan bumi.

UUPA merupakan aturan pokok agraria nasional, termasuk pembuatan dari UU pertambangan harus merujuk dari UUPA ini, karena sudah jelas bahwa tambang merupakan bagian dari kekayaan agraria nasional. Sebagai bagian dari kekayaan agraria nasional, maka bahan galian pun harus dikuasai oleh negara guna mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat, untuk hal ini UUPA telah merumuskan tentang hak menguasai negara yang dengan hak tersebut negara diberi wewenang sebagaimana tertuang dalam UUPA Pasal 2 Ayat (2) sebagai berikut :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dalam hal ini, dapat dibedakan antara menguasai dan memiliki serta mempergunakan. Wewenang yang di dapat negara untuk menguasai bukanlah arti dari penguasaan yang mutlak untuk memiliki sepenuhnya, melainkan wewenang penguasaan itu dipergunakan sebagaimana mestinya karena tujuan dari menguasai itu adalah untuk dipergunakan. Hak tersebut bermaksud untuk memberi wewenang kepada negara secara umum dalam menentukan penggunaannya kepada siapa dan bagaimana.

Penjelasan UUPA menerangkan pula terkait pembatasan dari wewenang hak menguasai negara dalam penjelasan umum UUPA angka II (2). Dasar-dasar dari hukum agraria nasional, disebutkan bahwa pembatasan dari pengertian hak menguasai negara adalah :

- a. merumuskan bagaimana negara dapat menentukan dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan, mengatur objeknya daripada bumi, air, dan ruang angkasa.
- b. bagaimana seharusnya hubungan hukum antara orang-orang dan bumi, air dan ruang angkasa, mengatur objek hukum dengan subjek hukum.
- c. mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan perbuatan hukumnya mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dari pembatasan tersebut, maka dapat disimpulkan yang dimaksud dari wewenang agraria adalah wewenang negara yang dipegang oleh pemerintah pusat, namun dalam memegang wewenang menurut ayat (4)

nya dapat dilimpahkan kepada “ daerah-daerah swatantra (daerah otonom seperti kotamadya/kabupaten) dan masyarakat-masyarakat hukum adat serta instansi pemerintah terkait menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah “. Jadi tujuan dari hak menguasai negara menurut UUPA ini sesuai dengan cita-cita yang ingin dicapai pembukaan dan Pasal 33 UUD 1945.

Hubungan yang terjadi antara UUPA dengan UU No. 4 Tahun 2009 sebagai UU pertambangan terbaru yang ada saat ini adalah hubungan yang terjadi karena cakupan pengertian agraria yang dimaksud dalam UUPA. Pertambangan adalah bagian dari kekayaan agraria nasional, meskipun bagian dari pengertian agraria yang dimaksud dari UUPA, pertambangan tidak lah diatur secara jelas dalam UUPA. Seperti halnya hak atas tanah yang dimaksud dalam UUPA tidak termasuk hak atas bahan galian. Hal tersebut dijelaskan dalam ketentuan Pasal 4 dan Pasal 8 UUPA itu sendiri. Dalam Pasal 4 UUPA disebutkan bahwa atas dasar dari hak menguasai negara tersebut ditentukan macam-macam hak atas permukaan bumi atau tanah, hak tersebut memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya. Ketentuan dari Pasal 4 UUPA kembali ditegaskan dalam Pasal 8 UUPA yang berbunyi “ Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 diatur pengambilan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi, air, dan ruang angkasa “. Maksud dari Pasal 8 UUPA tersebut sesuai dengan penjelasan daripada pasal demi pasal UUPA maka hak-hak atas tanah hanya memberikan manfaat diatas tanah tetapi tidak menguasai kekayaan yang terdapat di tubuh bumi. Terhadap kekayaan yang diambil dari tubuh bumi diatur dalam peraturan tersendiri seperti Undang-Undang Pertambangan (A.P. Parlindungan, 1980: 24).

Peraturan tersendiri untuk memuat pengaturan penggunaan dan pengusahaan pertambangan adalah Undang-Undang Pertambangan yang

dimaksud yaitu UU No. 4 Tahun 2009, sehingga dalam UU No. 4 Tahun 2009 ditegaskan sekali lagi sebagaimana seperti yang dimaksud Pasal 8 UUPA yaitu ketentuan Pasal 134 UU No. 4 Tahun 2009, disebutkan bahwa Hak atas WIUP, WPR atau WIUPK tidak meliputi hak atas tanah permukaan bumi. Substansi izin usaha pertambangan yang terdapat dalam UU No. 4 Tahun 2009 tidaklah di dapat dari pemberian hak atas tanah, sehingga pemberian izin pertambangan kepada badan usaha atau perseorangan tidak juga meliputi tanah yang terdapat di atasnya. Dalam hal jika terdapat hak orang lain atas tanah tersebut maka pemegang hak IUP dan IUPK wajib menyelesaikan hak atas tanah dengan pemegang hak nya dengan memberikan ganti rugi yang layak (lihat Pasal 136, Pasal 137 UU No. 4 Tahun 2009). Jadi yang dimaksud hak atas tanah dalam izin usaha pertambangan adalah hak untuk mengelola, mengusahakan, mengambil bahan galian yang terdapat dalam tanah tersebut tanpa harus memiliki hak atas tanah. Berkaitan dengan penjelasan dan pemaparan tersebut maka sinkronisasi antara UUPA dengan substansi izin usaha pertambangan dalam UU No. 4 Tahun 2009 dapat dilihat dalam tabel di bawah ini :

Tabel 4.

**Sinkronisasi UUPA dengan substansi Izin Usaha Pertambangan
UU No. 4 Tahun 2009.**

| Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 (Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria) | | UU No. 4 Tahun 2009 (Izin Usaha Pertambangan) | |
|---|---|--|--|
| Pasal 1 Ayat (2) dan (4) | (2) Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan | Pasal 36 Ayat (1) dan (2) | (1) IUP terdiri atas 2 tahap : a) IUP Eksplorasi meliputi kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi dan studi kelayakan; b) IUP Operasi Produksi meliputi kegiatan konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta |

| | | | |
|---------------------------------|---|-----------------|--|
| <p>Pasal 2 Ayat (2) dan (4)</p> | <p>nasional. (4) Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi dibawahnya serta yang berada dibawah air.</p> <p>(2) Hak menguasai negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang :</p> <p>a) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; b) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; c) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.</p> <p>(4) Hak menguasai dari negara tersebut diatas pelaksanaanya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-</p> | <p>Pasal 37</p> | <p>pengangkutan dan penjualan. (2) Pemegang IUP Eksplorasi dan pemegang IUP Operasi Produksi dapat melakukan sebagian atau seluruh kegiatan sebagaimana dimaksud ayat (1).</p> <p>IUP diberikan oleh :</p> <p>a) bupati/walikota apabila WIUP berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota; b) gubernur apabila WIUP berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan c) Menteri apabila WIUP berada pada lintas wilayah provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> |
| | | <p>Pasal 38</p> | <p>IUP diberikan kepada : a) badan usaha; b) koperasi; dan c) perseorangan.</p> |

| | | | |
|--------------------------|--|---|--|
| <p>Pasal 4 Ayat (2)</p> | <p>ketentuan PP.</p> <p>(2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.</p> | <p>Pasal 39 Ayat (1) dan (2)</p> <p>Pasal 40 Ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6)</p> | <p>(1) (IUP eksplorasi yang diajukan harus memuat ketentuan sekurang-kurangnya 14 ketentuan) .</p> <p>(2) (IUP operasi produksi yang diajukan harus memuat ketentuan sekurang-kurangnya 24 ketentuan).</p> |
| <p>Pasal 8</p> | <p>Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 diatur pengambilan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi, air dan ruang angkasa.</p> | | <p>(1) IUP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (1) diberikan untuk 1 (satu) jenis mineral atau batubara.</p> <p>(2) Pemegang IUP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang menemukan mineral lain di dalam WIUP yang dikelola diberikan prioritas untuk mengusahakannya.</p> <p>(3) Pemegang IUP yang bermaksud mengusahakan mineral lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2), wajib mengajukan permohonan IUP baru kepada menteri, gubernur, dan bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.</p> |
| <p>Pasal 11 Ayat (1)</p> | <p>(1) hubungan hukum antara orang, termasuk badan hukum, dengan bumi, air dan ruang angkasa serta wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan hukum itu akan diatur, agar tercapai tujuan yang disebut dalam pasal 2 ayat (3) dan dicegah penguasaan atas kehidupan dan</p> | | <p>(4) Pemegang IUP sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat menyatakan tidak berminat untuk</p> |

| | | | |
|------------------------------|---|---------------------------|---|
| Pasal 12 | <p>pekerjaan orang lain yang melampaui batas.</p> <p>Segala usaha bersama dalam lapangan agraria didasarkan atas kepentingan bersama dalam rangka kepentingan nasional, dalam bentuk koperasi atau bentuk gotong-royong lainnya.</p> | | <p>mengusahakan mineral lain yang ditemukan tersebut.</p> <p>(5) Pemegang IUP yang tidak berminat untuk mengusahakan mineral lain yang ditemukan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), wajib menjaga mineral lain tersebut agar tidak dimanfaatkan pihak lain.</p> |
| Pasal 13 Ayat (1) dan (2) | <p>(1) Pemerintah berusaha agar supaya usaha-usaha dalam lapangan agraria diatur sedemikian rupa, sehingga meninggikan produksi dan kemakmuran rakyat sebagai yang dimaksud pasal 2 ayat (3) serta menjamin bagi setiap warga negara Indonesia derajat hidup yang sesuai dengan martabat manusia, baik bagi sendiri maupun keluarganya.</p> <p>(2) Pemerintah mencegah adanya usaha-usaha dalam lapangan agraria dari organisasi-organisasi dan perseorangan yang bersifat monopoli dan swasta.</p> | Pasal 41 | <p>(6) IUP untuk mineral lain sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) dapat diberikan kepada pihak lain oleh menteri, gubernur, dan bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.</p> <p>IUP tidak dapat digunakan selain yang dimaksud dalam pemberian IUP.</p> |
| Pasal 14 ayat (1) | <p>Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 2 ayat (2) dan (3), pasal 9 ayat (2) serta pasal 10 ayat (1) dan (2) Pemerintah dalam rangka</p> | Pasal 43 Ayat (1) dan (2) | <p>(1) dalam hal kegiatan eksplorasi dan kegiatan studi kelayakan, pemegang IUP eksplorasi yang mendapatkan mineral atau batubara yang tergali wajib melaporkan kepada pemberi IUP.</p> <p>(2) Pemegang IUP Eksplorasi yang ingin menjual mineral atau</p> |

| | | | |
|-----------------|--|--|--|
| <p>Pasal 18</p> | <p>sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan, dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya : a) untuk keperluan negara; b) untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa; c) untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan; d) untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu; e) untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.</p> <p>Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur undang-undang.</p> | <p>Pasal 44</p> <p>Pasal 45</p> <p>Pasal 46 Ayat (1) dan (2)</p> | <p>batubara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mengajukan izin sementara untuk melakukan pengangkutan dan penjualan.</p> <p>Izin sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (2) diberikan oleh menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.</p> <p>Mineral atau batubara yang tergali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 dikenai iuran produksi.</p> <p>(1) setiap pemegang IUP Eksplorasi dijamin untuk memperoleh IUP Operasi Produksi sebagai kelanjutan kegiatan usaha pertambangannya. (2) IUP Operasi Produksi dapat diberikan kepada badan usaha, koperasi, atau perseorangan atas hasil pelelangan WIUP mineral logam atau batubara yang telah mempunyai data hasil kajian studi kelayakan.</p> |
|-----------------|--|--|--|

| | | | |
|--|--|----------|--|
| | | Pasal 50 | WUP mineral radioaktif ditetapkan oleh pemerintah dan pengusahanya dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. |
| | | Pasal 51 | WIUP mineral logam diberikan kepada badan usaha, koperasi, dan perseorangan dengan cara lelang. |
| | | Pasal 54 | WIUP mineral bukan logam diberikan kepada badan usaha, koperasi dan perseorangan dengan cara permohonan wilayah kepada pemberi izin sebagaimana dimaksud Pasal 37. |
| | | Pasal 57 | (WIUP batuan diberikan dengan cara permohonan wilayah) |
| | | Pasal 60 | (WIUP batubara diberikan dengan cara lelang) |
| | | Pasal 64 | (Pemerintah dan pemda sesuai dengan kewenangannya berkewajiban mengumumkan rencana kegiatan usaha pertambangan di WIUP kepada masyarakat terbuka) |

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 33 UUD 1945, ketentuan dalam UUPA menegaskan kembali makna hak penguasaan negara terhadap kekayaan alam yang terkandung dalam bumi, air dan ruang angkasa. Pernyataan hak penguasaan negara dalam UUPA memberikan maksud dan kejelasan wewenang negara dalam menjalankan hak menguasainya tersebut dan batasannya. Dalam menguraikan maksud dari pengertian agraria, UUPA memberikan pengertian bumi termasuk juga bahan galian yang terkandung di dalamnya sehingga perlu diatur khusus dalam UU Pertambangan (lihat Pasal 8 UUPA). Kedudukan UU No. 4 Tahun 2009 sebagai aturan hukum yang menjalankan mandat dari Pasal 8 UUPA tersebut, seperti dijelaskan pada uraian sebelumnya. Kembali lagi kepada konsep penguasaan negara dalam UUPA, selain wewenang negara yang ditentukan, juga disebutkan kebolehan dalam menguasai kewenangan terkait hak penguasaan agraria dari pusat ke daerah (lihat Pasal 2 ayat (4) UUPA). Terkait dengan menguasai wewenang tersebut dari pusat ke daerah, apakah dikuasakan tersebut dalam arti dikuasakan sebagai urusan rumah tangga daerah, atau sebagai tugas dekonsentrasi atau tugas pembantuan. Dalam hal tersebut, UU No. 4 Tahun 2009 merumuskan dalam sebuah ketentuan dengan membagi kewenangan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dari Pasal 6-Pasal 8 UU No. 4 Tahun 2009. Ketentuan tersebut dijabarkan dalam BAB izin usaha pertambangan dengan tetap konsisten adanya pembagian kewenangan tersebut, dan menempatkan posisi pemerintah pusat dan daerah sebagai pemberi hak atau izin usaha pertambangan hal tersebut diuraikan dalam Pasal 37 UU No. 4 Tahun 2009.

Seperti yang telah dijelaskan dalam uraian sebelumnya, bahwa izin usaha pertambangan bukanlah hak atas tanah melainkan hak atas bumi yang dimaksud sehingga mencakup bahan galian di bawahnya, bukan di atas bumi (lihat Pasal 4 ayat (2) UUPA), sehingga dalam izin usaha pertambangan yang dimaksud mengusahakan tanah adalah mengusahakan

bahan galian yang terkandung di dalamnya (lihat Pasal 36 ayat (1) dan (2), Pasal 39 ayat (1) dan (2) UU No. 4 Tahun 2009). Pengaturan hubungan hukum antara para pihak dalam perusahaan agraria yang dimaksud Pasal 11 ayat (1) UUPA mengutamakan agar tidak terjadi kesewenangan dan melampaui batas, maka dalam mekanisme izin usaha pertambangan perusahaan bahan galian ditentukan mengenai ketentuan izin per komoditas bahan galian, sehingga dapat dicegah adanya perusahaan oleh satu pihak saja dalam wilayah usaha pertambangan yang sebenarnya mungkin terdapat lebih dari satu jenis bahan galian dalam WIUP tersebut (lihat Pasal 40 ayat (1), Pasal 50, Pasal 51, Pasal 54, Pasal 57, Pasal 60 UU No. 4 Tahun 2009). Adanya pula pembagian 2 tahap IUP, mencegah eksploitasi bahan galian yang melampaui batas dengan mekanisme yang ditentukan.

Segala usaha bersama dalam lapangan agraria termasuk usaha pertambangan didasarkan atas kepentingan bersama dalam rangka kepentingan nasional (lihat Pasal 12 UUPA). Dalam menjalankan usaha bersama tersebut, koperasi dinilai sebagai bangun perusahaan yang sesuai dengan hal tersebut. Guna mengakomodir, kepentingan usaha bersama tersebut yang direpresentasikan dalam koperasi, maka setiap bentuk, jenis dan tahap dari pemberian IUP, koperasi selalu diikutsertakan sebagai pihak yang berhak pula mendapatkan IUP (lihat Pasal 38 dan Pasal 67 UU No. 4 Tahun 2009). Guna mencegah adanya usaha-usaha monopoli dari organisasi dan perseorangan dalam perusahaan lapangan agraria sebagaimana dimaksud Pasal 13 ayat (2) UUPA, maka dirumuskan ketentuan dalam UU No. 4 Tahun 2009 implikasi dari substansi IUP, mengenai kewajiban bagi pemegang IUP dan IUPK untuk mengutamakan tenaga kerja setempat, barang dan jasa dalam negeri, mengikutsertakan pengusaha lokal dalam usaha operasi produksi tambang, kewajiban memberikan laporan tertulis secara berkala atas rencana kerja dan

pelaksanaan kegiatan, kewajiban melakukan divestasi saham pada pemerintah (lihat Pasal 106 - Pasal 112 UU No. 4 Tahun 2009).

Pengusahaan pertambangan merupakan usaha yang ditujukan untuk keperluan negara yang meliputi keperluan pusat-pusat kesejahteraan serta untuk memperkembangkan industri, sehingga dalam peruntukkannya pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, perlu membuat suatu rencana umum, mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan (lihat Pasal 14 ayat (1) UUPA). Dari ketentuan tersebut, dikaitkan dengan substansi izin usaha pertambangan berkorelasi dengan ketentuan tentang kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban mengumumkan rencana kegiatan usaha pertambangan di WIUP (lihat Pasal 64, Pasal 73, dan Pasal 85 UU No. 4 Tahun 2009). WIUP sendiri sebagai wilayah yang diperuntukkan dalam pemberian izin sebelumnya ditentukan terlebih dahulu oleh pemerintah setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan berkonsultasi dengan DPR (lihat Pasal 9 UU No. 4 Tahun 2009). Usaha pertambangan berindikasi untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat sehingga hal-hal lain yang dapat menghambat pengusahaannya dapat dihindarkan. Berkaitan dengan ketentuan dari UUPA tersebut, maka hak-hak atas tanah yang terdapat dalam tanah-tanah pertambangan dapat dicabut dengan memberi ganti rugi layak terhadap pemegang haknya karena pemanfaatan dan pengusahaan bahan tambang berimplikasi terhadap hajat hidup orang banyak dan bukan orang perorang. Dalam mendapatkan izin usaha pertambangan maka pemohon IUP haruslah menyelesaikan urusan hak atas tanah tersebut dengan pemegang hak. Ketentuan ini bisa dilihat dalam UU No. 4 Tahun 2009 Pasal 135 dan 136 implikasi dari substansi izin usaha pertambangan.

Berdasarkan pemaparan dan penjelasan diatas, maka dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa antara Pasal-Pasal yang terdapat dalam UUPA dengan Pasal-Pasal yang terdapat dalam substansi izin usaha

pertambangan UU No. 4 Tahun 2009 sudah terdapat sinkronisasi. Hanya saja di dalam UU No. 4 Tahun 2009 tidak diatur mengenai hak ulayat masyarakat adat terhadap bahan galian seperti yang diatur dalam Pasal 3 UUPA. Mengenai hak ulayat tersebut, sebenarnya di dalam UUPA sendiri sudah memberikan batasan bagaimana hak ulayat ini bisa berlaku. Pembatasan tersebut mengenai 3 hal sebagai berikut :

- a. hak ulayat tersebut masih terdapat dalam masyarakat (masih merupakan kenyataan hidup).
- b. hak ulayat harus disesuaikan dengan kepentingan nasional/negara.
- c. tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain.

Mengenai hal ini, sebenarnya bahan galian merupakan kekayaan alam yang berindikasi terhadap kepentingan nasional/negara, sehingga kepentingan perseorangan atau sekelompok orang lainnya termasuk kepentingan masyarakat adat dapat dikesampingkan. Walaupun dalam UU No. 4 Tahun 2009 tidak disebutkan tentang hak ulayat, tetapi kepentingan adat dapat terealisasi terutama hak dalam pengusahaan bahan galian di wilayah adatnya. Hal tersebut, mengacu dari adanya mekanisme izin usaha pertambangan rakyat (IPR). Dalam ketentuan IPR disebutkan, bupati/walikota sebagai yang berhak memberi IPR mengutamakan pemberiannya kepada penduduk setempat baik perseorangan maupun kelompok masyarakat. Penduduk setempat dalam hal ini dapat diartikan masyarakat adat setempat, sehingga dengan ketentuan IPR ini maka sudah dianggap hak ulayat masyarakat adat dapat terakomodasi, terutama hak ulayat dalam mengusahakan bahan galian di wilayah adatnya. Pada dasarnya, semua usaha pertambangan yang dikerjakan di wilayah republik Indonesia haruslah mendapatkan IUP, hal tersebut berlaku sejak di sahkannya UU No. 4 Tahun 2009.

B. Proyeksi Kedepan dari Hasil Sinkronisasi Antara UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan UUD 1945 dan UUPA Berkaitan dengan Izin Usaha Pertambangan dalam Mewujudkan Pembangunan Nasional yang Berkelanjutan.

Selanjutnya berdasarkan uraian hasil dan pembahasan dari rumusan pertama, dimana antara peraturan yang dimaksud untuk di sinkronisasikan antara pasal-pasalnya sudah terdapat sinkronisasi. Rumusan masalah kedua dari penulisan hukum ini akan berkaitan dengan kelanjutan dari sinkronisasi tersebut, hal tersebut juga didasarkan pada poin pembangunan berkelanjutan yang masuk dalam rumusan dan kerangka pemikiran. Seperti yang telah disebutkan dalam latar belakang dan tinjauan pustaka, bahwa pembangunan berkelanjutan adalah tolok ukur yang berkembang dalam beberapa dekade terakhir kaitannya dengan bagaimana agar pembangunan yang berhubungan dengan lingkungan dan alam dapat dikelola dan terus berlanjut. Kaitannya dengan sinkronisasi yang telah dibahas sebelumnya, dalam RPJMN 2004-2009 sebagai bentuk politik hukum pembangunan di Indonesia, salah satu arah kebijakannya di bidang pengelolaan sumber daya alam yaitu “mengelola sumber daya alam untuk dimanfaatkan secara efisien, adil, dan berkelanjutan yang didukung dengan kelembagaan yang andal dan penegakan hukum yang tegas”. Ketentuan tersebut dipertegas kembali dalam arah kebijakan pertambangannya, yaitu “menjamin kepastian hukum melalui penyerasian aturan dan penegakan hukum secara konsekuen”.

Pembangunan pertambangan dan sumber daya mineral adalah bagian dari pembangunan nasional, untuk mewujudkan sistem yang berkelanjutan maka diperlukan penegakan hukum yang tegas, dan untuk mewujudkan penegakan hukum yang tegas diperlukan jaminan kepastian hukum melalui penyerasian aturan (sinkronisasi) dan penegakan hukum itu sendiri secara konsekuen. Pada dasarnya antara sinkronisasi aturan, penegakan hukum dan pembangunan berkelanjutan tidak dapat terpisahkan, hal tersebut sudah dipertegas dalam ketentuan RPJMN 2004-2009 yang juga merupakan dasar

politik dibuatnya UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Dalam hal ini penegakan hukum pertambangan sudah terakomodasi dalam ketentuan hukum UU No. 4 Tahun 2009, sedangkan penyerasian hukum belum dapat diketahui. Oleh karena itu, rumusan masalah pertama dalam penulisan hukum ini menjawab dari adanya penyerasian hukum tersebut.

Tercapainya penegakan hukum disertai sanksi yang tegas, dan penyerasian aturan hukum wujud dari kepastian hukum yang akan membawa dalam terwujudnya pembangunan berkelanjutan di bidang pertambangan yang tentu pula akan mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan. Pemaparan diatas, menjelaskan seberapa pentingnya dari adanya sinkronisasi, sedangkan dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan sendiri diperlukan aspek dan indikatornya. Dalam penulisan hukum ini, guna melihat proyeksi ke depan dari sinkronisasi yang telah disebutkan diatas, seberapa jauh pengaruhnya terhadap pembangunan nasional berkelanjutan, maka penulis akan melakukan analisisnya terhadap masing-masing aspek pembangunan berkelanjutan dengan memasukkan indikatornya dari arah kebijakan pembangunan pertambangan yang terdapat dalam RPJMN 2004-2009. Berkaitan dengan aspek, maka penulis menggunakan pendapatnya Prof. Dr. Rokhmin Dahuri, beliau mengemukakan bahwa “pembangunan berkelanjutan harus berkelanjutan secara aspek ekonomi, sosial, ekologi, dan governance dengan indikator di masing-masing aspeknya” (Rokhmin Dahuri, 2003: 326).

Pada akhirnya setiap sistem pengelolaan pertambangan haruslah mempunyai indikator di berbagai aspeknya, seperti yang telah penulis sebutkan indikator yang akan digunakan penulis meliputi arah kebijakan yang terdapat dalam RPJMN 2004-2009. Indikator itulah yang akan dianalisis untuk mengetahui bagaimana proyeksi ke depan dari sinkronisasi yang telah dilakukan. Berkaitan dengan hal tersebut, aspek dan indikator yang dimaksud dapat dipaparkan dalam tabel sebagai berikut :

Tabel 5.
Indikator Pembangunan Berkelanjutan
(Pembangunan Pertambangan dan Sumber Daya Mineral)

| ASPEK | INDIKATOR |
|--------------|---|
| 1. Ekonomi | <ul style="list-style-type: none"> a. Optimalisasi peran migas dalam penerimaan negara b. Meningkatnya cadangan, produksi dan ekspor c. Terpenuhinya kebutuhan dalam negeri d. Investasi pertambangan dan nilai tambah produk pertambangan |
| 2. Sosial | <ul style="list-style-type: none"> a. Perluasan lapangan kerja dan kesempatan berusaha b. Alih teknologi dan kompetensi tenaga kerja c. Keselamatan dan kesehatan kerja pertambangan d. Kualitas industri hilir yang berbasis sumber daya mineral e. Kebijakan program pengembangan masyarakat di wilayah pertambangan |
| 3. Ekologi | <ul style="list-style-type: none"> a. Teridentifikasi “kawasan rawan bencana geologi” b. Kegiatan pertambangan tanpa izin (PETI) dan usaha-usaha pertambangan yang merusak dan menimbulkan pencemaran dapat berkurang c. Rehabilitasi kawasan bekas pertambangan d. Penerapan kebijakan pengelolaan pasca tambang dan produksi yang berwawasan lingkungan |

| | |
|----------------------|--|
| 4. <i>Governance</i> | <ul style="list-style-type: none"> a. <i>Good mining practice</i> di lokasi tambang yang sudah ada b. Penyusunan regulasi, pedoman teknis, dan standar pertambangan mineral dan batubara panas, bumi dan air tanah c. Pembinaan dan pengawasan pengelolaan pertambangan d. Jaminan kepastian hukum meliputi penyerasian aturan dan penegakan hukum e. Bimbingan teknis pertambangan f. Sosialisasi kebijakan dan regulasi bidang pertambangan g. Evaluasi kebijakan/peraturan yang tidak sesuai |
|----------------------|--|

Indikator pembangunan berkelanjutan yang disebutkan dalam tabel tersebut bila dikaitkan dengan hasil sinkronisasi pada rumusan masalah sebelumnya guna melihat proyeksi ke depan, maka akan didapatkan hasil analisa dan kajian sebagai berikut :

1. Aspek Ekonomi

Seperti yang telah disebutkan dalam tabel diatas, bahwa indikator dalam pembangunan berkelanjutan dari aspek ini meliputi berbagai hal. Hasil dari sinkronisasi menyebutkan bahwa kekayaan alam yang berupa bahan galian, yang dalam UUPA disebut sebagai kekayaan agraria nasional bersinergis dengan Pasal-Pasal yang terdapat dalam UU No. 4 Tahun 2009 terutama substansi izin usaha pertambangan. Dalam UUD 1945 dan UUPA menyebutkan konsep pengelolaan kekayaan negara yang berupa bahan galian secara umum saja disertai dengan pembatasan-pembatasan yang diperlukan untuk terkendalinya perekonomian. UU No. 4

Tahun 2009 menjabarkan konsep pengelolaan bahan galian yang dimaksud UUD 1945 dan UUPA.

Sebagaimana yang disebutkan sebelumnya bahwa pengusaha bahan galian adalah usaha padat modal dan padat resiko sehingga penggunaannya haruslah diatur sedemikian rupa. Guna menjamin optimalisasi pendapatan negara dalam pertambangan ini, maka UU No. 4 Tahun 2009 mengatur ketentuan mengenai kewajiban keuangan bagi pelaku usaha yang diberikan izin usaha pertambangan. Kewajiban keuangan ini meliputi : Pajak, PNB, dan bagi hasil dari keuntungan bersih sejak berproduksi untuk IUPK sebesar 10%. Sedangkan, untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri dilakukan penetapan pengutamaan kebutuhan mineral dan batubara dalam negeri DMO (*Domestic Market Obligation*), nilai tambah hasil tambang, divestasi. Dirumuskannya konsep penguasaan negara terhadap bahan galian yang dimaksud UUD 1945 dan UUPA ini ke dalam rezim perizinan UU No. 4 Tahun 2009 membawa efek yang besar terhadap kedudukan dan kewenangan pemerintah. Secara umum, indikator yang tersebutkan telah dapat diakomodasi dengan baik oleh UU No. 4 Tahun 2009, sehingga untuk proyeksi ke depan dari hasil sinkronisasi dan substansi IUP dapat terealisasi dengan baik.

Hanya saja untuk beberapa hal tetap akan terjadi hambatan ke depan nya, hal tersebut berkaitan dengan beberapa ketentuan dalam UU No. 4 Tahun 2009. Hal tersebut, misalnya terkait dengan pembatasan luasan minimal wilayah eksplorasi (lihat Pasal 52 ayat (1), Pasal 55 ayat (1), Pasal 58 ayat (1), dan Pasal 61 ayat (1) UU No. 4 Tahun 2009) dengan adanya penetapan tersebut akan menghambat persaingan usaha yang sehat, karena di wilayah-wilayah tertentu terdapat wilayah yang luasnya tidak mencapai yang diminimalkan tetapi memiliki potensi yang besar, sehingga terpaksa tidak dapat diusahakan. Hal lainnya terkait dengan kewajiban divestasi saham di satu sisi akan mengoptimalkan penerimaan negara, tapi di sisi lainnya akan mengurangi minat usaha asing untuk berinvestasi.

Divestasi untuk masing-masing jenis usaha tambang harusnya diperhatikan waktunya, karena masing-masing memiliki waktu yang berbeda untuk mencapai *break event point* (BEP). Selain itu, mengenai pembatasan produksi setiap tahunnya yang ditetapkan pemerintah (lihat Pasal 5 ayat (3) UU No. 4 Tahun 2009) menyebabkan perusahaan membatasi produksi dan target pendapatannya berkurang.

2. Aspek Sosial

Pembangunan yang berjalan dengan baik selalu disertai dengan dampak sosial secara positif. Sebagaimana pembangunan berkelanjutan yang dimaksud, untuk mencapainya diperlukan aspek sosial dan indikatornya. Dari hasil sinkronisasi dapat diketahui, bahwa setiap bentuk dampak sosial yang terjadi harus diartikan positif. Hal tersebut didasarkan pada petikan Pasal 33 UUD 1945 yang berbunyi “kekayaan alam di bumi Indonesia harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Begitu pula di dalam UUPA disebutkan dalam petikan yang berbunyi “Pemerintah berusaha agar supaya usaha-usaha dalam lapangan agraria diatur sedemikian rupa, sehingga meninggikan produksi dan kemakmuran rakyat”. Petikan kemakmuran rakyat selalu ada dalam 2 produk hukum tersebut dalam hal penguasaan kekayaan alam maupun penyelenggaraannya. Berkaitan dengan hasil sinkronisasi dari aspek sosial ini, UU No. 4 Tahun 2009 mengakomodir kepentingan sosial dalam beberapa ketentuan nya terutama dalam substansi izin usaha pertambangannya.

Implikasi hukum dari ketentuan Pasal-Pasal dalam substansi izin usaha pertambangan memberikan kewajiban bagi pemegang IUP untuk ikut serta dalam aktivitas berdampak sosial yang berujung peningkatan kemakmuran rakyat. Pengembangan wilayah dan masyarakat merupakan kewajiban pemerintah/pemda dan merupakan keharusan yang dipenuhi oleh pemegang IUP, hal tersebut meliputi (kewajiban pemegang

IUP) : pemanfaatan tenaga kerja, partisipasi pengusaha lokal pada tahap produksi, program pengembangan masyarakat (lihat Pasal 103-104 UU No. 4 Tahun 2009), untuk jaminan keselamatan dan kesehatan kerja perlu diatur lebih operasional (lihat Pasal 96 UU No. 4 Tahun 2009), untuk alih teknologi dan kompetensi tenaga kerja maka digunakan perusahaan jasa pertambangan lokal dan/atau nasional (Pasal 124 UU No. 4 Tahun 2009), kewajiban untuk melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri sebagai upaya untuk alih teknologi, peningkatan kualitas industri hilir dilakukan lewat program IPR.

Secara umum kepentingan sosial dapat terakomodir dengan baik dengan begitu proyeksi ke depan mendukung pembangunan berkelanjutan, namun tetap saja ada hambatan untuk ke depannya. Pertama, mengenai pengaturan bahwa pemegang IUP dan IUPK dapat memanfaatkan prasarana dan sarana umum untuk keperluan pertambangan (lihat Pasal 91 UU No. 4 Tahun 2009), tentu saja hal ini merugikan masyarakat karena usaha pertambangan membutuhkan alat-alat dan transportasi berat sehingga sarana dan prasarana umum yang rusak pun akan menjadi tanggungjawab masyarakat pula untuk menanggung biayanya. Kedua, kewajiban untuk menggunakan perusahaan jasa nasional harus disertai ketersediaan perusahaan jasa yang kompetitif dan berkualitas. Ketiga, sanksi bagi mereka yang menghalangi dan merintangai usaha pertambangan menyebabkan masyarakat sulit untuk memperjuangkan hak-haknya terutama masyarakat adat.

3. Aspek Ekologi

Pasal 33 Ayat (4) yang menyebutkan mengenai salah satunya perekonomian nasional haruslah berwawasan lingkungan, dalam hasil sinkronisasi wawasan lingkungan menjadi tolok ukur pula dalam setiap perusahaan pertambangan (UUPA kurang begitu menekankan soal wawasan lingkungan). UU No. 4 Tahun 2009 mengakomodir Aspek

ekologi ini dalam beberapa ketentuan sebagaimana telah dijelaskan melalui sinkronisasi Pasal-Pasal. Misalnya, ketentuan yang menyangkut : syarat perizinan memuat sisi lingkungan, kesanggupan untuk mengerjakan reklamasi/pasca tambang bagi pelaku usaha, penerapan standar dan baku mutu lingkungan, dan pemaparan lebih operasional yang diatur dalam PP. Ketentuan tersebut, sedikit banyak telah memenuhi indikator aspek ekologi secara umum yang dimaksud dalam RPJMN 2004-2009. Oleh karena itu, proyeksi ke depan dari aspek ini akan berjalan lebih baik lagi jika ada efektifitas pembinaan dan pengawasan dari pemerintah/pemda dalam pelaksanaannya.

4. Aspek *Governance*

Hasil sinkronisasi menyebutkan kaitannya dengan aspek *governance* ini merupakan penjabaran dari konsep penguasaan negara terhadap bahan galian yang terdapat dalam UUD 1945 maupun UUPA (kewajiban pemerintah untuk membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan, dan penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya). Berkaitan dengan penguasaan negara terhadap bahan galian, UU No. 4 Tahun 2009 mengakomodirnya sebagai berikut : penguasaan bahan galian diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah, data dan informasi adalah milik pemerintah, pengelolaan dilaksanakan oleh pemerintah dan daerah (terbagi menjadi 21 kewenangan di tangan pusat, 14 kewenangan di tangan provinsi, 12 kewenangan di tangan kabupaten/kota), membuat dan menetapkan tata ruang nasional untuk wilayah pertambangan, mengumumkan rencana kegiatan usaha pertambangan di WIUP/WIUPK, pembinaan dan pengawasan terbagi kewenangannya dari pusat sampai daerah. Segala indikator yang disebutkan dalam aspek *governance* telah dapat diakomodir melalui hasil sinkronisasi dan dari UU No. 4 Tahun 2009 sendiri. Proyeksi ke depan

dari aspek ini dapat berjalan baik karena kedudukan negara diperkuat tanpa mengurangi prospek usaha pertambangan.

Mengenai hambatan, berkaitan dengan penetapan tata ruang nasional untuk WUP oleh pemerintah maka akan dikawatirkan terdapat jeda dalam usaha pertambangan karena IUP tidak dapat diberikan sebelum WUP ditetapkan. Selain itu, dalam masalah penetapan WUP sendiri kewenangan hanya sampai level provinsi sementara kabupaten/kota tidak dilibatkan sehingga mengurangi penerapan otonomi daerah yang dimaksud dalam UUD 1945 maupun UUPA.

Berkaitan dengan hasil analisa tersebut mengenai proyeksi ke depan dari hasil sinkronisasi, memang secara umum UUD 1945 dan UUPA menyebutkan ketentuan yang lebih bersifat umum dan dasar, ini terkait kedudukan UUD 1945 sebagai dasar hukum dan UUPA sebagai hukum pokok keagrariaan nasional. Hasil proyeksi ke depan yang dianalisa lebih banyak mengacu dari ketentuan dari UU No. 4 Tahun 2009 karena lewat UU pertambangan baru inilah maksud pokok dari UUD 1945 dan UUPA terealisasi lebih operasional. Secara umum, baik dari hasil sinkronisasi maupun dari UU No. 4 Tahun 2009 telah mampu mendukung pembangunan nasional berkelanjutan yang menjadi nafas pembangunan ke depan karena telah mampu memberikan kepastian hukum lewat penegakan hukum dan keserasian aturan hukum termasuk jaminan wawasan lingkungan yang menjadi dasar pula dari pembangunan berkelanjutan. Hanya saja, sebagai catatan UUPA perlu ada revisi karena ketentuannya sudah tidak sesuai lagi dengan nafas pembangunan berkelanjutan yang dibawa saat ini, misalnya berkaitan tentang wawasan lingkungan dan konsep berkelanjutan.

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan tentang sinkronisasi peraturan perundang-undangan mengenai izin usaha pertambangan dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional yang berkelanjutan, maka diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Bahwa Negara Indonesia telah memiliki peraturan perundang-undangan mengenai pertambangan yang baru yaitu UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagai pengganti dari UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan. Dalam kedudukannya sebagai Undang-Undang maka UU No. 4 Tahun 2009 keberadaannya harus bersinergis dan diperlukan keserasian dengan Undang-Undang lainnya yang berkaitan dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi dalam tata hierarki peraturan perundang-undangan Republik Indonesia. UUD 1945 dan UUPA merupakan peraturan perundang-undangan yang paling tepat untuk dilihat sinkronisasinya dengan UU No. 4 Tahun 2009 berkaitan dengan substansi izin usaha pertambangan yang terdapat di dalamnya. Hal tersebut dapat dilihat dari kedudukan UUD 1945 sebagai dasar hukum dan UUPA sebagai hukum pokok keagrariaan nasional (pertambangan merupakan bagian dari kekayaan agraria nasional). Dari hasil sinkronisasi antara substansi izin usaha pertambangan dalam UU No. 4 Tahun 2009 dengan UUD 1945 dan UUPA diketahui beberapa hal sebagai berikut (dilakukannya sinkronisasi kandungan Pasal per Pasal yang bersesuaian):
 - a. Konsep hak penguasaan negara terhadap kekayaan alam yang terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945 ditafsirkan dalam bentuk rezim perizinan dengan kewenangan terbagi menjadi 3 antara pemerintah

pusat, provinsi dan kabupaten/kota dan menempatkan pemerintah sebagai pemberi izin/hak. Selain itu keserasian terletak pada konsep perekonomian bersama yang berprinsip berkelanjutan dan berwawasan lingkungan terakomodasi dengan baik dalam Pasal-Pasal substansi izin usaha pertambangan UU No. 4 Tahun 2009.

- b. UUPA sebagai hukum pokok agraria nasional memberikan andil bagi terbentuknya UU Pertambangan. Keserasian terbentuk dari konsep dan pembatasan hak penguasaan negara terhadap kekayaan agraria nasional dan perencanaan program, peruntukkan kekayaan agraria nasional yang terakomodasi dalam substansi IUP dan Pasal-Pasal lain UU No. 4 Tahun 2009 meliputi kewenangan, tanggung jawab, hak dan kewajiban pemerintah pusat atau pemerintah daerah, pemegang hak dan masyarakat. Selain itu, terbentuk keserasian terkait perlunya dibuat UU Pertambangan karena penguasaan bahan galian bukan merupakan Hak Atas Tanah dalam hal ini terbentuklah UU No. 4 Tahun 2009 sebagai jawaban dari ketentuan UUPA tersebut.
2. Guna mewujudkan pembangunan berkelanjutan diperlukan 4 aspek dan indikatornya yaitu aspek ekonomi, sosial, ekologi dan aspek *governance*. Hasil sinkronisasi setelah dianalisa terdapat pemenuhan terhadap keempat aspek tersebut, sehingga proyeksi ke depan dari hasil sinkronisasi tersebut telah mampu mendukung pembangunan nasional berkelanjutan yang menjadi nafas pembangunan ke depan karena telah mampu memberikan kepastian hukum lewat penegakan hukum dan keserasian aturan hukum termasuk jaminan wawasan lingkungan yang menjadi dasar pula dari pembangunan berkelanjutan.

B. Saran

Berdasarkan dari simpulan yang telah dituliskan diatas, maka saran yang dapat diberikan sesuai dengan hasil penelitian, yakni :

1. Pelaksanaan penegakan dan efektivitas dari UU No. 4 Tahun 2009 sangat dipengaruhi oleh seberapa jauh ketentuan-ketentuan di dalamnya mampu mengakomodir. Dalam penelitian yang dilakukan, dari 50 Pasal yang terdapat dalam substansi izin usaha pertambangan UU No. 4 Tahun 2009, setidaknya terdapat 7 Pasal yang berbunyi “ketentuan sebagaimana dimaksud pada pasal ini, akan diatur dengan peraturan pemerintah”, dan 1 Pasal menyebutkan “ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal ini, akan diatur dengan peraturan daerah, provinsi/kabupaten/kota”. Hal tersebut berarti tidak semuanya ketentuan dalam substansi IUP bersifat operasional, sehingga bisa ada celah diselewengkannya maksud dari ketentuan tersebut. Pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam hal ini harus melakukan pendampingan dalam pembuatan PP dan Perda agar pembentukannya tetap menjamin kepastian hukum yang meliputi penegakan hukum dan keserasian aturan hukum. UU No. 4 Tahun 2009 mewajibkan pemerintah untuk menetapkan tata ruang nasional wilayah pertambangan, dengan kata lain selama belum ada penetapan maka izin usaha pertambangan tidak dapat dikeluarkan oleh pemerintah dan atau pemerintah daerah. Hal tersebut sedikit banyak akan menghambat usaha pertambangan dan iklim investasi selama belum ada penetapan, sehingga penetapan ini harus disikapi pemerintah sesegera mungkin agar pelaksanaan IUP yang menjamin kepastian hukum dapat segera dijalankan.
2. Perlu adanya revisi dari UUPA, karena berdasarkan hasil sinkronisasi UUPA sudah tidak sesuai dengan nafas pembangunan berkelanjutan yang ada saat ini. Dalam kedudukannya sebagai payung hukum agraria nasional harusnya ketentuan yang mengedepankan pembangunan berkelanjutan dan wawasan lingkungan diterapkan disana, karena UU No. 4 Tahun 2009

sudah mengadopsi konsep pembangunan berkelanjutan. Hal tersebut akan semakin menjamin kepastian hukum yang merujuk pada keserasian aturan hukum antara UUPA sebagai payung hukum agraria nasional dengan UU No. 4 Tahun 2009 terutama substansi IUP nya yang merupakan bagian dari kekayaan agraria nasional. Pemerintah hendaknya tetap melakukan monitoring terhadap pelaksanaan usaha pertambangan, dengan begitu pembinaan, pengawasan dan perlindungan masyarakat dapat dijalankan secara efektif dan terpadu sehingga hal tersebut akan lebih menjamin terwujudnya pembangunan berkelanjutan yang menjadi nafas UUD 1945 dan juga UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

DAFTAR PUSTAKA

- A.P. Parlindungan. 1980. *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: Penerbit Alumni.
- Bagir Manan. 1995. *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*. Bandung: Mandar Maju
- Bewa Ragawino. 2005. *Sistem Peraturan Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia*. Bandung: Universitas Padjadjaran Press.
- Bhasin B & Mc Kay J. 2002. Mining Law and Policy: Replacing the ‘Contract of Work ‘ System in Indonesia. *Australian Mining and Petroleum Law Journal*. Vol. 21 No. 1, 77-90.
- Brian Vincent. 2009. The Relationship between Poverty, Conflict, and Development. *Research Institute for Law, Politics and Justice Keele University*. Vol. 2 No. 1, 15-23.
- Bryan A. Garner. 2004. *Black’s Law Dictionary Edisi Kedelapan*. West Group: St. Paul, Minn.
- Emil Salim. 1993. *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*. Penerbit LP3S, Cet. Ke-6, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie. 2009. *Green Constitution (Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945)*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Johannes Suhardjana. 2009. “Mengelola Konflik Lingkungan Hidup Dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Daerah Secara Berkelanjutan”. *Jurnal Bumi Lestari*. Vol. 9 No. 2. Purwokerto: Unsoed Press.
- Johnny Ibrahim. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Koesnadi Hardjosoemantri. 1999. *Hukum Tata Lingkungan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

- Lexy J. Moleong. 1993. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009
- Peter Mahmud Marzuki. 2006. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Tahun 2005-2009
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 11/PUU-V/2007 mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian terhadap UUD 1945.
- Ramadansyah Siregar. 19 April 2004. *Kekayaan Tambang Indonesia Sudah Tak di Tangan Kita*. <http://Forum Diskusi. com/html>, diakses (23 Oktober 2009 pukul 10.30).
- Rokhmin Dahuri. 2003. *Keanekaragaman Hayati Laut Aset Pembangunan Berkelanjutan Indonesia*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Salim, HS. 2005. *Hukum Pertambangan di Indonesia*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Satjipto Rahardjo. 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sinkronisasi Undang-Undang*. <http://www.penataanruang.net/Lapan/pdf>, diakses (23 Oktober 2009 pukul 10.00).
- Soerjono Soekanto. 2006. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI) Press.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2007. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Sri Nur HS. 2009. "Penguasaan Daerah Atas Bahan Galian/Pertambangan Dalam Perspektif Otonomi Daerah". *Makalah*. Disampaikan pada Seminar Nasional Aspek Hukum Penguasaan Daerah Atas Bahan Galian di Fakultas Hukum Undip, pada tanggal 2 Desember 2009.

Sutopo, HB. 1992. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Surakarta: Universitas Sebelas Maret Press.

Tanpa nama. *Tanggapan Terhadap RUU Minerba*. <http://www.jatam.org/artikel.pdf>, diakses (19 Oktober 2009 pukul 16.00).

Undang-Undang Minerba Era Baru Dunia Pertambangan. <http://www.dim.esdm.go.id/artikel.pdf>, diakses (12 November 2009 pukul 13.00).

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

