

ASPEK YURIDIS TERHADAP PELAKSANAAN PERTAMBANGAN RAKYAT BERDASARKAN UU NO 4 TAHUN 2009 (STUDI DI KAB. SUMBAWA BARAT)

M. Saleh, Kafrawi, H. A. Khair.¹
Fakultas Hukum Universitas Mataram

ABSTRAK

Kegiatan pertambangan di Indonesia secara nyata telah membuka jaringan bagi wilayah terpencil dan pengembangan aktivitas sesuai dengan peruntukannya, yang bermuara pada berkembangnya pusat pertumbuhan baru di beberapa wilayah. Hal ini akan mendorong dan memberikan manfaat dalam pembangunan infrastruktur dasar bagi daerah, peningkatan penerimaan negara, dan penyediaan lapangan kerja. Kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara diharapkan menjadi penggerak pembangunan pemberdayaan ekonomi terutama di kawasan Timur Indonesia. Pengembangan sektor pertambangan mineral dan batubara harus berdasarkan praktek pertambangan yang baik dan benar dengan memperhatikan elemen dasar sesuai dengan prinsip pembangunan berkelanjutan, dari berbagai aspek kehidupan umat manusia maupun makhluk hidup lainnya dalam suatu ekosistem. Kebijakan pengelolaan pertambangan rakyat yang dilakukan oleh pemerintah daerah harus bersendikan pada amanat konstitusi yang dihajatkan untuk sebesar besarnya bagi peningkatan taraf hidup masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan sebagaimana yang menjadi tujuan dari bernegara. Kebijakan pertambangan rakyat yang dilakukan oleh pemerintah daerah tidak hanya terfokus dalam peningkatan ekonomi masyarakat, akan tetapi harus memiliki makna serta nilai keseimbangan yang proposional antara pertumbuhan tingkat kesejahteraan rakyat dengan keberlanjutan ekosistem lingkungan hidup. Berkenaan dengan adanya kebijakan pertambangan itu, pemerintah daerah dan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah memiliki kedudukan dan kewenangan yang strategis dalam penerapan kebijakan tersebut untuk menciptakan suasana hubungan kerja yang konstruktif sesuai dengan amanat peraturan perundang undangan. Keberadaan DPRD memiliki posisi yang sangat penting dalam mengarahkan dan mengendalikan terhadap berbagai aspek kebijakan pemerintah daerah untuk berperan secara aktif melalui fungsi. Berperannya fungsi pengawasan DPRD terhadap semua sikap/tindak yang dilakukan oleh pemerintah daerah, merupakan instrumen untuk mengukur dasar keabsahan dan alasan pembenar atas kebijakan tersebut. Dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman konsep keilmuan secara integral tentang hubungan fungsional antara DPRD dengan Pemerintah Daerah melalui fungsi pengawasan DPRD dalam penerapan kebijakan pertambangan rakyat yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Berdasarkan fungsi pengawasan, peran DPRD dapat melakukan tindakan tertentu untuk mengarahkan terhadap hal yang seharusnya dilakukan serta mengendalikan atas keadaan yang tidak semestinya terjadi dalam setiap kebijakan pemerintah. Metode yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode normatif yang bersumber pada bahan hukum dan disertai dengan studi lapangan sebagai bahan yang mendukung terhadap obyek yang dikaji serta dianalisis dalam penelitian ini.

Kata Kunci: Peran DPRD dan Kebijakan Pemda.

¹ Dosen tetap Fakultas Hukum Universitas Mataram

ABSTRACT**JURIDICAL ASPECT IMPLEMENTATION OF MINING PEOPLE
BASED ON THE ACT NO 4 OF 2009
(STUDY IN REGENCY. SUMBAWA WEST)**

Mining activities in Indonesia obviously have to open a network for remote areas and development activities in accordance with its designation, which leads to the development of new growth centers in some areas. This will encourage and provide benefits in the construction of basic infrastructure for the region, increase revenues, and employment. The business activities of mineral and coal are expected to drive the development of economic empowerment, especially in eastern Indonesia. Development of mineral and coal mining sector should be based on good mining practices and correct by observing the basic elements in accordance with the principles of sustainable development, of the various aspects of life of human beings and other living things in an ecosystem. Artisanal mining management policy carried out by the local government should bersendikan the constitutional mandate that is expected to be as big as possible for improving standards of living for the welfare as well as the objectives of the state. Artisanal mining policy carried out by the local government is not only focused on improving the local economy, but must have meaning and value proportional balance between the growth rate of public welfare with environmental sustainability of the ecosystem. With regard to the mining policy, local government and the parliament as an element of the regional administration has a strategic position and authority in the application of the policy is to create an atmosphere of constructive working relationship in accordance with the mandate of the laws and regulations. The existence of Parliament has a very important position in directing and controlling the various aspects of government policy to play an active role through the functions. Involvement of the oversight function of Parliament against all attitudes / acts carried out by the local government, is an instrument for measuring the basic validity and justification for these policies. With this research is expected to provide an integral understanding of scientific concepts about the functional relationship between the Parliament and Local Government through the oversight function of Parliament in the implementation of mining policy carried out by the people of Local Government. Under the oversight function, the role of Parliament can perform certain actions to steer towards things that should be done as well as control over the circumstances undue occur in any government policy. The method used in this study is a normative method which is based on materials of law and accompanied by field studies as supporting material to the object being studied and analyzed in this study.

Keywords: *Role of Parliament and local government policy*

Pokok Muatan

ASPEK YURIDIS TERHADAP PELAKSANAAN PERTAMBANGAN RAKYAT BERDASARKAN UU NO 4 TAHUN 2009 (STUDI DI KAB. SUMBAWA BARAT).....	207
A. PENDAHULUAN.....	209
1. Latar Belakang	209
2. Rumusan Masalah	210
3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	210

B. LANDASAN TEORI	211
1. Pengertian Hukum Pertambangan	211
2. Otonomi Daerah	212
C. METODE PENELITIAN.....	214
D. PEMBAHASAN	215
E. PENUTUP.....	226
DAFTAR PUSTAKA	226

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Potensi sumber daya alam dan kekayaan yang terkandung di dalamnya telah diatur secara konstitusional mengenai pengelolaan dan peruntukan, sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Mengingat mineral dan batubara sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi merupakan sumber daya alam yang tak terbarukan, pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan. Karena itu, negara/pemerintah memiliki kapasitas untuk mengatur hak dan cara serta sasaran pengelolaan agar memperoleh manfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan.

Dalam pengelolaan dan pengembangan pemanfaatan potensi Sumberdaya Alam tersebut, daerah sesuai dengan prinsip dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah, sebagai daerah otonom diberikan kewenangan untuk melakukan pengelolaan sumberdaya alam tersebut sesuai dengan potensi yang dimiliki. Pengelolaan Sumber Daya Alam yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk memberdayakan kemampuan daerah dalam melaksanakan urusan urusan otonomi daerah yang berpihak pada sasaran peningkatan taraf hidup masyarakat dalam mewujudkan

kesejahteraan. Karena sebagai daerah otonom diberikan keleluasaan untuk menggali dan mengembangkan segala potensi yang dimiliki dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Semakin besar kemampuan PAD suatu daerah, maka akan terbuka peluang bagi pemerintah daerah untuk dapat memberdayakan taraf kehidupan sosial ekonomi warga masyarakatnya sesuai dengan tujuan otonomi daerah. Untuk mencapai tujuan tersebut pemerintah daerah (dalam hal ini kepala daerah) dituntut lebih inovatif dan kreatif dalam membuat kebijakan regulasi berkaitan dengan kegiatan pengelolaan pertambangan tersebut, diarahkan untuk mengakomodir pemanfaatannya yang dapat melindungi segi kepentingan rakyat sesuai dengan kebutuhan.

Untuk terarahnya dan mencapai sasaran dalam pelaksanaan kebijakan sesuai dengan esensi otonomi daerah, maka DPRD sebagai *partnership* pemerintah daerah secara hukum diberikan kedudukan yang kuat untuk berperan mengarahkan serta mengendalikan tindakan/perbuatan pemerintah berdasarkan fungsi pengawasan. Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah, DPRD dan Pemerintah Daerah pada dasarnya mempunyai kedudukan sama, dan yang membedakannya adalah fungsi, tugas dan wewenang serta hak dan kewajibannya. Karena itu hubungan yang harus dibangun antara Pemerintah Daerah dan DPRD mestinya adalah hubungan kemitraan dalam rangka

mewujudkan pemerintahan daerah yang baik (*good local governance*).¹ Dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, posisi DPRD ditempatkan pada posisi yang sangat strategis dan menentukan dalam pelaksanaan otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.

Dengan melalui fungsi pengawasan DPRD tersebut, ditujukan untuk memperjuangkan dan melindungi unsur kepentingan rakyat dalam urusan pemerintahan yang dilaksanakan atas kewenangan pemerintahan daerah. Dan terhadap semua bentuk kebijakan pemerintah daerah, tetap berada di bawah pengawasan DPRD dalam rangka mewujudkan tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara yang sah secara hukum serta dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat/seluruh elemen masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang konstitusionalisme. Karena itu, sebagai suatu konsep yang cukup beralasan secara mendasar untuk mengkaji dan menganalisis melalui suatu penelitian mengenai peran fungsi pengawasan DPRD atas kebijakan tertentu yang dilakukan oleh pemerintah daerah yang berkaitan dengan potensi untuk kesejahteraan masyarakat sebagaimana seharusnya.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan gambaran yang telah diuraikan dalam latar belakang tersebut,

¹ Lihat penjelasan umum UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Lebih lanjut disebutkan: "Hubungan kemitraan bermakna bahwa antara Pemerintah Daerah dan DPRD adalah sama-sama mitra sekerja dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsi masing-masing, sehingga antar kedua lembaga tersebut membangun suatu hubungan bukan merupakan lawan ataupun pesaing satu sama lain dalam melaksanakan fungsi masing-masing.

maka pokok permasalahan yang menjadi obyek dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: "Bagaimana peran DPRD melakukan pengawasan terhadap kebijakan Pemerintah Daerah dan apakah bentuk Peran DPRD terhadap kebijakan pengelolaan pertambangan rakyat di KSB".

3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan tersebut di atas, maka penelitian ini bertujuan: Untuk mengkaji dan menganalisis konsep dan bentuk peran DPRD melakukan pengawasan terhadap kebijakan Pemerintah Daerah terhadap kebijakan pengelolaan pertambangan rakyat sebagaimana seharusnya dan senyatanya di KSB.

2. Kegunaan Penelitian

Berangkat dari tujuan penelitian sebagaimana disebutkan diatas, maka diharapkan penelitian ini akan memberikan kontribusi:

- a. Secara teoritis, dapat memberikan sumbangan pemikiran untuk memperkuat referensi dan pemahaman tentang konsep fungsi Pengawasan DPRD dan merupakan metode / sumber pengembangan teori dalam khasanah studi hukum pemerintahan Daerah terutama mengenai peran DPRD dalam mengatur serta mengendalikan terhadap kebijakan Pemerintah Daerah sebagaimana halnya kebijakan pengelolaan pertambangan rakyat.
- b. Secara praktis, diharapkan dapat menjadi referensi untuk sumber informasi oleh berbagai pihak yang memiliki kepeduliannya terhadap masalah kebijakan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan menjadi bahan masukan serta memberikan inspirasi yang bermakna bagi perumus

dan peng-ambil kebijakan sesuai dengan Peraturan perundang-undangan.

B. LANDASAN TEORI

1. Pengertian Hukum Pertambangan

Pertambangan adalah rangkaian kegiatan dalam rangka upaya pencarian, penambangan (penggalian), pengolahan, pemanfaatan dan penjualan bahan galian (mineral, batubara, panas bumi, migas). Sektor pertambangan, khususnya pertambangan umum, menjadi isu yang menarik khususnya setelah Orde Baru mulai mengusahakan sektor ini secara gencar. Pada awal Orde Baru, pemerintahan saat itu memerlukan dana yang besar untuk kegiatan pembangunan, di satu sisi tabungan pemerintah relatif kecil, sehingga untuk mengatasi per-masalahan tersebut pemerintah meng-undang investor-investor asing untuk membuka kesempatan berusaha seluas-luasnya di Indonesia.

Istilah hukum pertambangan merupakan terjemahan dari bahasa Inggris, yaitu *mining law*. Hukum pertambangan adalah hukum yang mengatur tentang penggalian atau pertambangan bijih-bijih dan mineral dalam tanah.² Definisi ini hanya difokuskan pada aktifitas 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 subyek hukum. Padahal untuk menggali bahan tambang itu diperlukan perusahaan atau badan hukum yang mengelolanya.

Selain itu, pertambangan adalah ebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi,

studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pasca-tambang.³

Dari definisi tersebut terlihat bahwa hukum pertambangan adalah ketentuan yang khusus mengatur hak menambang (bagian dari tanah yang mengandung logam berharga di dalam tanah atau batuan) berdasarkan ketentuan perundang-undang yang berlaku. Kewenangan negara merupakan kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada negara untuk mengurus, mengatur dan mengawasi pengelolaan bahan galian sehingga di dalam penguasaan dan pemanfaatannya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Penguasaan bahan galian tidak hanya menjadi monopoli pemerintah semata-mata, tetapi juga diberikan kepada organ dan/atau badan hukum untuk mengusahakan sehingga hubungan hukum antara negara dengan organ atau badan hukum harus diatur sedemikian rupa agar mereka dapat mengusahakan hasil secara optimal.

Kedudukan negara adalah sebagai pemilik bahan galian mengatur, peruntukan dan penggunaan bahan galian untuk kemakmuran masyarakat sehingga negara menguasai bahan galian. Tujuan penguasaan oleh negara (pemerintah) adalah agar kekayaan nasional tersebut dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat indonesia.⁴ Dengan demikian, baik perseorangan, masyarakat maupun pelaku usaha, sekalipun memiliki hak atas sebidang tanah di permukaan, tidak mempunyai hak menguasai ataupun memiliki bahan galian yang terkandung di bawahnya. Penguasaan oleh negara diselenggarakan oleh pemerintah sebagai pemegang kuasa pertambangan. Kuasa

3. Lihat ketentuan Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor

4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

4. Salim HS., *Of. Ci*, hal 10.

2. Salim HS., *Hukum Pertambangan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006 hal 7.

pertambangan adalah wewenang yang diberikan negara kepada pemerintah untuk menyelenggarakan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi, baik terhadap bahan galian strategis, vital maupun galian C.

Selain itu, Pertambangan mempunyai beberapa karakteristik, yaitu (tidak dapat diperbarui), mempunyai risiko relatif lebih tinggi, dan pengusahaannya mempunyai dampak lingkungan baik fisik maupun sosial yang relatif lebih tinggi dibandingkan perusahaan komoditi lain pada umumnya. Karena sifatnya yang tidak dapat diperbarui tersebut pengusaha pertambangan selalu mencari (cadangan terbukti) baru. Cadangan terbukti berkurang dengan produksi dan bertambah dengan adanya penemuan.

Ada beberapa macam risiko di bidang pertambangan yaitu (eksplorasi) yang berhubungan dengan ketidakpastian penemuan cadangan (produksi), risiko teknologi yang berhubungan dengan ketidakpastian biaya, risiko pasar yang berhubungan dengan perubahan harga, dan risiko kebijakan pemerintah yang berhubungan dengan perubahan pajak dan harga domestik. Risiko-risiko tersebut berhubungan dengan besaran-besaran yang mempengaruhi keuntungan usaha yaitu produksi, harga, biaya dan pajak. Usaha yang mempunyai risiko lebih tinggi menuntut pengembalian keuntungan (Rate of Return) yang lebih tinggi.

2. Otonomi Daerah

Reformasi penyelenggaraan pemerintahan daerah ditandai dengan mengedepankan penerapan asas desentralisasi yang tertuju pada penyerahan kewenangan yang cukup besar kepada pemerintahan daerah yaitu di luar urusan tertentu yang menjadi kewenangan pemerintah. Kehadiran asas desentralisasi tersebut adalah untuk memperkuat dan mengembalikan nilai demokratisasi pemerintahan daerah

yang selama ini (rezim orde baru) terpasung oleh kondisi pelaksanaan yang sentralistik. Penerapan Desentralisasi sesuai dengan prinsip otonomi luas, yang berimplikasi pada keleluasaan daerah untuk mengatur dan mengurus berbagai urusan sebagai kewenangan suatu daerah otonom sesuai dengan pengertian dari otonomi daerah.

Dalam ketentuan umum Pasal 1 ayat 5 Undang undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah, yang dimaksud dengan Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁵ Lebih lanjut disebutkan, Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah, yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistim NKRI.⁶ Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistim dan prinsip NKRI sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara RI 1945. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan di daerah.

Kedudukan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah dikonsepsikan dalam kapasitas yang kuat sebagai mitra kerja elemen pemerintah daerah, karena sasaran atas prinsip otonomi luas adalah bertumpu pada kemampuan kreatifitas dari DPRD sesuai

⁵. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah, Serba Jaya, Surabaya.

⁶. *Ibid*, Pasal 1 ayat 6.

dengan fungsi fungsi yang dimilikinya. Berdasarkan fungsi tersebut, lembaga DPRD yang dibekali dengan hak hak tertentu dalam memperjuangkan serta melindungi kepentingan rakyat berdasarkan urusan urusan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Salah satu fungsi yang diemban oleh DPRD adalah esensi pengawasan terhadap semua langkah kebijakan pemerintah daerah sesuai dengan yang dirumuskan secara bersama sama, dan diahiri dengan Laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah kepada DPRD. Berdasarkan fungsi pengawasan tersebut, maka DPRD dapat mengevaluasi dan memberikan penilaian atas kinerja pemerintah daerah dalam bentuk catatan perbaikan maupun dengan berpendapat untuk ditindaklanjuti melalui penggunaan hak kelembagaan.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilaksanakan berdasarkan pembagian dalam kriteria eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antara susunan pemerintahan, sebagai suatu sistem antara hubungan kewenangan pemerintah, kewenangan pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota, atau antar pemerintah daerah yang saling terkait, tergantung dan sinergis.⁷ Urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib, artinya penyelenggaraan pemerintahan yang berpedoman pada standar pelayanan minimal, dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh pemerintah. Adapun urusan pemerintah yang bersifat pilihan, baik itu pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota, meliputi urusan pemerintah yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat

sesuai dengan kondisi, kekhasan, potensi unggulan daerah yang bersangkutan.⁸ Untuk memberdayakan urusan pilihan dari suatu daerah membutuhkan inovasi dan kreatifitas dari unsur penyelenggara pemerintahan daerah dalam rangka menumbuhkan kembangkan potensi otonomi daerah yang tertuju pada peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat. Dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat tersebut, DPRD mempunyai posisi strategis untuk berperan aktif bersama pemerintah daerah dalam merumuskan potensi urusan khusus secara berdaya guna untuk kepentingan masyarakat, dan diikuti dengan berperannya fungsi pengawasan agar efektif mencapai sasaran. Berperan secara efektif fungsi pengawasan DPRD, akan mengefisienkan pelaksanaan urusan pemerintahan daerah dan mencegah terjadinya tindakan pelanggaran yang berdampak pada mengabaikan kepentingan masyarakat.

3. Pengawasan

Pengawasan merupakan bagian dari mekanisme *check and balance* antar lembaga negara. Dan peran DPRD melakukan pengawasan terhadap kebijakan Pemerintah Daerah dan apakah bentuk Peran DPRD terhadap kebijakan pengelolaan pertambangan rakyat di KSB ikemukakan oleh La Ode Husen bahwa landasan teori dari pengawasan adalah teori negara hukum, teori demokrasi dan teori pemisahan kekuasaan yang merupakan landasan dari sebuah sistem ketatanegaraan.⁹ Siagian¹⁰ memberikan definisi tentang pengawasan sebagai berikut: "Proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk men-

⁷. Siswanto Sunarno., *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hal 35.

⁸. *Ibid*

⁹. La Ode Husen dalam Bacrul Amiq, "Aspek Hukum Pengawasan Pengelolaan Keuangan Daerah Dalam Perspektif Penyelenggara Negara Yang Bersih", LaksBang Perssindo, Yogyakarta, 2010, hal 29.

¹⁰. S.P. Siagian, "Filsafat Administrasi", Gunung Agung, Jakarta, 1970, hal 107.

jamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya”. Definisi lain tentang pengawasan diberikan oleh Sarwoto¹¹ sebagai berikut: “Pengawasan adalah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki”.

Kegiatan pengawasan bukanlah tujuan dari suatu kegiatan pemerintahan, akan tetapi sebagai salah satu sarana untuk menjamin tercapainya tujuan pelaksanaan suatu perbuatan atau kegiatan. Dalam hukum tatanegara dan hukum pemerintahan berarti untuk menjamin segala sikap tindak lembaga-lembaga kenegaraan dan lembaga-lembaga pemerintahan (badan dan pejabat TUN) berjalan sesuai dengan hukum yang berlaku.¹²

C. METODE PENELITIAN

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari suatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan mengkaji dan menganalisisnya, serta pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala bersangkutan.

1. Pendekatan yang Digunakan

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan.¹³ Dengan pende-

katan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Guna menjawab permasalahan dalam penelitian ini, adapun pendekatan-pendekatan yang digunakan diantaranya adalah:¹⁴

- a. Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) yakni pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua Peraturan Perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang dihadapi, dalam hal ini berkenaan dengan permasalahan yang menjadi obyek yang diangkat dalam penelitian ini.
- b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu pendekatan yang mengkaji dari aspek teori, asas maupun konsep sebagai suatu doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, dan dibantu dengan pendekatan dokumenter yang berkenaan bahan hukum secara faktual di lapangan untuk memperkuat kajian serta pemahaman sesuai dengan sasaran penelitian.

2. Spesifikasi Penelitian

Tipe kajian dalam penelitian ini adalah bersifat normatif *deskriptif* untuk menggambarkan pengertian dan pemahaman secara konseptual dengan jelas dan rinci yang dapat memberikan makna atas fenomena yang menjadi pokok permasalahan maka spesifikasi penelitian ini terletak pada persoalan esensi fungsi pengawasan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang berperan mengarahkan serta mengendalikan segala bentuk kebijakan pemerintahan daerah sebagaimana halnya

approach), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*komparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

¹⁴. *Ibid.*, hal 95.

¹¹. Sarwoto, “Dasar-dasar Organisasi dan Manajemen”, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hal 93.

¹². Galang Asmara, “Ombusmand Nasional dalam Sistem Pemerintahan Ngar Republik Indonesia”, Laksbang, Pressindo, Yogyakarta, 2005, hal 126.

¹³. Mahmud Marzuki., “*Penelitian Hukum*”, Kencana, Jakarta, 2005, hal 93. Dalam bukunya di kemukakan, pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum adalah pendekatan Undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case*

dengan kebijakan terhadap pengelolaan pertambangan sesuai dengan konsep pemerintahan daerah yang baik.

3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya adalah:

- a. Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang terdiri dari Peraturan Perundang undangan sebagai hukum positif dan dibantu/diperkuat dengan dukungan bahan hukum dalam bentuk dokumen dari institusi berkenaan dengan penerapan hukum yang senyatanya sesuai dengan kebutuhan yang terkait dengan permasalahan yang menjadi obyek yang akan diangkat dalam penelitian ini;
- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari berbagai literatur/referensi berbentuk buku, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, serta symposium yang dilakukan pakar terkait dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini;
- c. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus, ensiklopedia dan lain-lain

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan, yaitu dengan menghimpun, mengumpulkan, serta mengkaji berbagai bahan hukum untuk memperoleh pengertian dan pemahaman secara komprehensif sehingga dapat menjadi bahan analisis berdasarkan tujuan yang ingin dihasilkan melalui penelitian ini.

5. Analisa Bahan Hukum

Bahan hukum yang sudah terhimpun sesuai dengan kebutuhan atas penelitian ini, selanjutnya akan dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan metode deduktif melalui penafsiran hukum, yang dapat dideskripsikan dari kerangka/konsep yang bersifat umum untuk diformulasikan menjadi suatu hasil kajian yang dapat menggambarkan ruang lingkup substansi khusus sesuai dengan sasaran obyek yang diteliti. Dengan demikian akan dapat menghasilkan jawaban secara runtun, runtut dan sistematis atas pokok permasalahan yang direkomendasikan dalam penelitian ini.

D. PEMBAHASAN

Peran DPRD Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Pengelolaan Pertambangan Rakyat Di KSB

A. Gambaran Umum Kabupaten Sumbawa Barat

Kabupaten Sumbawa Barat sebagai salah satu daerah dari sembilan kabupaten/kota yang berada pada di wilayah Provinsi Nusa Tenggara Barat terletak di ujung barat Pulau Sumbawa pada posisi 116°42' sampai dengan 117°05' Bujur Timur dan 08°08' sampai dengan 09°07' Lintang Selatan, dengan batas – batas sebagai berikut:¹⁵

Sebelah Timur: Wilayah Kabupaten

Sumbawa

Sebelah Barat : Selat Alas

Sebelah Utara : Wilayah Kabupaten

Sumbawa

Sebelah Selatan : Samudra Indonesia

Kabupaten Sumbawa Barat merupakan kabupaten hasil pemekaran dari Kabupaten Sumbawa pada tanggal 18

¹⁵.*Letak Geografis dan Luas Wilayah*, <http://sumbawabarakab.go.id>, diakses 10 Agustus 2013

Desember 2003, dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2003 yang berlaku sejak 20 November 2003. Daerah Kabupaten Sumbawa Barat ditetapkan sebagai daerah otonom dengan ibukota di Taliwang. Pada awal pembentukannya Kabupaten Sumbawa Barat terbagi terdiri dari 5 kecamatan yaitu, Kecamatan Jereweh, Kecamatan Taliwang, Kecamatan Brang Rea, Kecamatan Seteluk dan Kecamatan Sekongkang. Sampai tahun 2008 terjadi pemekaran wilayah administrasi dari 5 kecamatan menjadi 8 kecamatan. Hal ini bertujuan untuk menampung aspirasi masyarakat serta didasarkan atas kriteria kemampuan ekonomi, potensi daerah, kondisi sosial budaya dan sosial politik, luas daerah, jumlah penduduk, dan berbagai pertimbangan lainnya yang telah ditetapkan berdasarkan Undang-undang.

Struktur wilayah Kabupaten Sumbawa Barat adalah Kecamatan sebagai wilayah langsung dibawah kabupaten, setiap Kecamatan terbagi atas beberapa desa/kelurahan sesuai dengan luas kecamatan dan jumlah penduduk yang menetap pada kecamatan tersebut. Dalam setiap desa terbagi menjadi Satuan Lingkungan Setempat (SLS) yaitu Dusun/Lingkungan sebagai SLS tertinggi dan RW/RT sebagai SLS terkecil. Kecamatan Taliwang memiliki 13 Desa/Kelurahan. Jumlah tersebut merupakan yang terbanyak diantara seluruh kecamatan se Kabupaten Sumbawa Barat. Hal ini sesuai dengan luas wilayah dan jumlah penduduknya yang tertinggi diantara kecamatan lainnya.

Tabel

Jumlah Kelurahan dan Desa Menurut Kecamatan Kabupaten Sumbawa Barat Tahun 2008

Kecamatan	Ibukota Kecamatan	Jumlah	
		Kelura-	Desa

		han	
Poto Tano	Poto Tano		
Seteluk	Seteluk Tengah		
Taliwang	Kuang		
Brang Ene	Mura		
Brang Rea	Tepas		
Jereweh	Beru		
Maluk	Benete		
Sekongkang	Sekongkang Bawah		
Kabupaten Sumbawa Barat			

(*Sumber: Badan Pemberdayaan Masyarakat Pemerintah Desa Pemberdayaan Perempuan Keluarga Berencana dan Ketahanan Pangan Kabupaten Sumbawa Barat*)

Berdasarkan data terbaru pada 03 Juni 2013¹⁶, Kabupaten Sumbawa Barat yang beribukota di Taliwang memiliki luas 1.849,02 km² yang terbagi dalam 63 Kelurahan dan 8 Kecamatan, diantaranya Kecamatan Sekongkang, Kecamatan Jereweh, Kecamatan maluk, Kecamatan Taliwang, Kecamatan Brang Ene, Kecamatan Rea, Kecamatan Seteluk, dan Kecamatan Poto Tano. Kecamatan Taliwang merupakan wilayah terbesar yaitu sekitar 375,93 km² (20,33%), sedangkan wilayah terkecil yaitu Kecamatan maluk dengan luas wilayah 92,42 km² atau 5,00%.

B. Pertambahan Rakyat Di Kabupaten Sumbawa Barat

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Mengingat mineral dan batubara sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi merupakan sumber daya alam yang tak terbarukan,

¹⁶. *Profil Kabupaten Sumbawa Barat*, <http://regionalinvestment.bkpm.go.id>, di akses 10 Agustus 2013

pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan.

Dalam melakukan pengelolaan pertambangan, antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provisi dan Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki batas kewenangan pengelolaan dalam bidang bertambangan. Hal ini dapat kita dalam ketentuan dalam Pasal 6-8 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Dalam ketentuan Pasal 6 disebutkan Kewenangan Pemerintah dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, antara lain, adalah:

- a. Penetapan kebijakan nasional;
- b. Pembuatan peraturan perundang-undangan;
- c. Penetapan standar nasional, pedoman, dan kriteria;
- d. Penetapan sistem perizinan pertambangan mineral dan batubara nasional;
- e. Penetapan WP yang dilakukan setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;
- f. Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai;
- g. Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang lokasi penambangannya berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau

wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai;

- h. 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 (dua belas) mil dari garis pantai;
- i. Pemberian IUPK Eksplorasi dan IUPK Operasi Produksi;
- j. Pengevaluasian IUP Operasi Produksi, yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah, yang telah menimbulkan kerusakan lingkungan serta yang tidak menerapkan kaidah pertambangan yang baik;
- k. Penetapan kebijakan produksi, pemasaran, pemanfaatan, dan konservasi;
- l. Penetapan kebijakan kerja sama, kemitraan, dan pemberdayaan masyarakat;
- m. Perumusan dan penetapan penerimaan negara bukan pajak dari hasil usaha pertambangan mineral dan batubara;
- n. Pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah;
- o. Pembinaan dan pengawasan penyusunan peraturan daerah di bidang pertambangan;
- p. Penginventarisasian, penyelidikan, dan penelitian serta eksplorasi dalam rangka
- q. Memperoleh data dan informasi mineral dan batubara sebagai bahan penyusunan WUP dan WPN;
- r. Pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada tingkat nasional;

- s. Pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang;
- t. Penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara tingkat nasional;
- u. Pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan; dan peningkatan kemampuan aparatur Pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.

Kewenangan Pemerintah Provinsi disebutkan dalam Pasal 7 sebagai berikut: Kewenangan pemerintah provinsi dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, antara lain, adalah:

- a. Pembuatan peraturan perundang-undangan daerah;
- b. Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;
- c. Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;
- d. Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan yang berdampak lingkungan langsung lintas kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;
- e. Penginventarisasian, penyelidikan dan penelitian serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara sesuai dengan kewenangannya;

- f. Pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada daerah/wilayah provinsi;
- g. Penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara pada daerah/wilayah provinsi;
- h. Pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan di provinsi;
- i. Pengembangan dan peningkatan peran serta masyarakat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan;
- j. Pengoordinasian perizinan dan pengawasan penggunaan bahan peledak di wilayah
- k. Tambang sesuai dengan kewenangnya;
- l. Penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan penelitian serta eksplorasi kepada Menteri dan bupati/walikota;
- m. Penyampaian informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada Menteri dan bupati/walikota;
- n. Pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang; dan peningkatan kemampuan aparatur pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.

Kewenangan Pemerintah Kabupaten disebutkan dalam Pasal 8 sebagai berikut: Kewenangan pemerintah provinsi dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, antara lain, adalah:

- a. Pembuatan peraturan perundang-undangan daerah;
- b. Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan

- pengawasan usaha pertambangan di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;
- c. Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;
 - d. Penginventarisasian, penyelidikan dan penelitian, serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara;
 - e. Pengelolaan informasi geologi, informasi potensi mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada wilayah kabupaten/kota;
 - f. Penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara pada wilayah kabupaten/kota;
 - g. Pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan;
 - h. Pengembangan dan peningkatan nilai tambah dan manfaat kegiatan usaha pertambangan secara optimal;
 - i. Penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan penelitian, serta eksplorasi dan eksploitasi kepada Menteri dan Gubernur;
 - j. Penyampaian informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada Menteri dan Gubernur;
 - k. Pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang; dan
 - l. Peningkatan kemampuan aparatur pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.

Pengertian pertambangan rakyat dapat kita baca dalam Pasal 1 huruf n Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan. Pertambangan rakyat adalah sebagai berikut.

”Suatu usaha pertambangan bahan-bahan galian dari semua golongan a,b, dan c seperti yang dimaksud dalam pasal 3 ayat (1) yang dilakukan oleh rakyat setempat secara kecil-kecilan atau dengan cara gotong royong dengan alat sederhana untuk pencarian sendiri”

Definisi lain tentang pertambangan rakyat dapat kita baca dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Pertambangan dan Energy No 01 P/201/M.PE/1986 tentang Pedoman Pengelolaan Pertambangan Rakyat Bahan Galian Strategis dan Vital (golongan Adan B). Pertambangan rakyat adalah:

“Usaha pertambangan galian strategis (golongan a) dan Vital (golongan b) yang dilakukan oleh rakyat setempat yang bertempat tinggal di daerah bersangkutan untuk penghidupan mereka sendiri sehari-hari yang diusahakan secara sederhana”.

Dalam definisi pertama, bahan galian yang dapat diusahakan oleh rakyat setempat adalah baha galian strategis vital dan c. sedangkan dalam definisi kedua bahan galian yang dapat diusahakan oleh akyat setmpat adalah bahan galian strategis dan vital. Apabila kita menggunakan kerangka berfikir tentang hirarki perundang-undangan, ketentuan yang lebih adalah ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967, sedangkan peraturan mnteri pertambnagn dan energi merupakan penjabaran operasional dan undang-undang sehingga peraturan dibawahnya tidak boleh bertentangan dengan undang-undang walaupun dalam peraturan menteri pertambangan dan energi hanya membolehkan untuk mengusahakan bahan

galian strategis dan vital, namun menurut hemat penulis rakyat setempat tidak hanya diberikan izin untuk mengusahakan bahan galian strategis dan vital, tetapi dapat juga diberikan izin untuk mengusahakan bahan galian C.

Dari uraian di atas, dapat dikemukakan unsur-unsur pertambangan rakyat. Unsur-unsurnya meliputi:

1. Usaha pertambangan;
2. Bahan galian yang diusahakan meliputi bahan galian strategis, vital, dan galian C;
3. Dilakukan oleh rakyat;
4. Domisili di area tambang rakyat;
5. Usaha pertambangan sehari-hari; dan
6. Diusahakan sederhana.

Secara umum, dalam Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara disebutkan, Pertambangan

”adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang”.

Pengelolaan Mineral dan Batu Bara sebagaimana telah diatur melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok pertambangan memuat beberapa prinsip-prinsip pokok¹⁷ yaitu :

- a. Penguasaan sumber daya alam oleh negara menguasai semua sumber daya

alam sepenuhnya untuk kepentingan Negara dan kemakmuran rakyat.

- b. Pengelolaan bahan-bahan galian dibagi dalam golongan strategis, vital, dan strategis.
- c. Sifat dari perusahaan pertambangan, yang ada pada dasarnya harus dilakukan oleh Negara/daerah, sedangkan perusahaan swasta nasional/asing hanya dapat bertindak sebagai kontraktor dari Negara/Perusahaan Negara dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN)
- d. Wewenang untuk melakukan usaha pertambangan diberikan berdasarkan kuasa pertambangan (KP)

Usaha pertambangan merupakan usaha untuk melakukan kegiatan eksplorasi, eksploitasi, produksi, pemurnian, dan penjualan. Bahan galian strategis merupakan bahan galian untuk kepentingan pertahanan keamanan serta perekonomian negara. Bahan galian vital merupakan bahan galian yang dapat menjamin hajat hidup orang banyak. Bahan galian vital ini disebut juga golongan bahan galian B. Bahan galian yang tidak termasuk golongan strategis dan vital, yaitu bahan galian yang lazim disebut dengan galian C. Dilakukan oleh rakyat, maksudnya bahwa usaha pertambangan itu dilakukan oleh masyarakat yang berdomisili di area pertambangan rakyat, sementara itu, tujuan kegiatan pertambangan rakyat adalah untuk meningkatkan kehidupan masyarakat sehari-hari. Usaha pertambangan rakyat itu diusahakan secara sederhana. Maksud usaha sederhana adalah bahwa usaha pertambangan itu dilakukan dengan menggunakan alat-alat yang bersahaja jadi tidak menggunakan teknologi canggih sebagaimana halnya dengan usaha pertambangan yang mempunyai modal yang besar dan menggunakan teknologi yang canggih

¹⁷. Aprae Vico Renan, Upaya Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Usaha Pertambangan di Kalimantan Tengah, Tesis Hukum, FH UI, 2010

Kabupaten Sumbawa Barat (KSB) yang lahir berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Sumbawa Barat di Provinsi Nusa Tenggara Barat, mempunyai keunggulan komparatif (*comparative advantage*) dan keunggulan kompetitif (*competitive advantage*) yang cukup besar. Keunggulan-keunggulan tersebut antara lain: wilayahnya cukup luas (1.849,02 km²) dengan potensi sumberdaya alam yang prospektif dikembangkan berbagai jenis komoditas, letaknya yang sangat strategis pada jalur transnasional (Bali-NTB-NNT) sebagai pintu masuk Pulau Sumbawa menuju ke Wilayah Timur Indonesia.¹⁸

Kabupaten Sumbawa Barat merupakan salah satu Kabupaten yang memiliki potensi pertambangan yang cukup besar. Berdasarkan data BPS dan BAPPEDA Kabupaten Sumbawa Barat tahun 2010 menunjukkan bahwa indikasi potensi pertambangan di Kabupaten Sumbawa Barat terdiri dari berbagai jenis bahan tambang/galian yang potensial dan/atau telah diusahakan di Kabupaten Sumbawa Barat, antara lain:

1. Emas dengan potensi 1.972 ton;
2. Tembaga dengan potensi 4.200.000 ton;
3. Aneka macam Batu Bangunan dengan potensi 30.004.020 m³ pada lahan seluas 40 ha,
4. Aneka macam Batu Kapur dengan potensi 11.250.000 m³ pada lahan seluas 50 ha,
5. Sirtu dengan potensi 259.500 m³ pada lahan 21,62 ha,
6. Batu Silica dengan potensi 70 m³, dan bahan tambang/galian lainnya

Sementara itu, untuk jenis komoditas tambang yang diusahakan di Kabupaten Sumbawa Barat yang termasuk dalam jenis pertambangan rakyat yaitu berupa penambangan Pasir, Tanah Uruk, Batu Kapur dan penambangan emas rakyat. Dari beberapa jenis komoditas yang termasuk dalam jenis pertambangan rakyat tersebut, saat ini yang paling marak diusahakan adalah pertambangan emas rakyat dengan kegiatan masih berstatus Penambangan Emas Tanpa Izin (PETI). Sehingga, di Kabupaten Sumbawa Barat saat ini, jenis pertambangan rakyat berupa pertambangan emas rakyat menjadi sorotan dan memerlukan perhatian serius.

Sebelumnya, aktivitas PETI di Kabupaten Sumbawa Barat sudah ada sejak tahun 2007, diantaranya di daerah Lamuntet Desa Bangkat Monte Kecamatan Brang Rea dan daerah Selato Kecamatan Taliwang. Pada tahun 2010 kegiatan PETI mulai memasuki Kecamatan Pototano dengan jumlah penambang masih berjumlah puluhan orang yang berasal dari daerah sekitar lokasi PETI dan beberapa orang berasal dari luar Sumbawa Barat. Saat ini, yang masih terdapat kegiatan eksploitasi, yaitu di desa Lamuntit dan Moteng di Kecamatan Brang Rea, desa Lamunga dan Bukit Pakerum di Kecamatan Taliwang, dan di bukit Poto Tano kecamatan Poto Tano.

Berdasarkan kenyataan yang ditemukan di lapangan, di Kabupaten Sumbawa Barat berkaitan dengan pertambangan emas rakyat, penambang dalam melakukan kegiatan penambangan khususnya untuk mendapatkan lokasi penambangan tidak secara terkoordinasi (tidak melibatkan unsur Pemda terutama instansi teknis). Sehingga pada kenyataannya ada terdapat banyak lokasi berlubang yang ditinggalkan yang telah dilakukan penggalian sampai kedalaman 15 meter tidak ditemukan kandungan emas.

¹⁸ PERDA RPJMD Kabupaten Sumbawa Barat Tahun 2011 – 2015, hal. 1

Kemudian dalam pemilihan lokasi penambangan, para pemilik bertindak semenamena (sesuka hatinya), dengan mengabaikan keharusan luas lahan yang diperbolehkan sebagai peruntukannya, dan dijadikan milik pribadi dengan cara langsung melakukan pembuatan lokasi penambangan. Selain itu, proses pengolahan penguraian endapan emas menggunakan mekanisme manual dan dengan menggunakan alat berupa Gelondong dan Tong, serta zat kimia yang sangat berbahaya bagi kehidupan manusia yaitu Merkuri (air rakasa). Sementara itu, limbah produksi dari kegiatan tersebut langsung dibuang ke aliran sungai bahkan ada yang aliran limbahnya menyatu dengan aliran irigasi, dikarenakan letak kegiatan pemurniannya berdekatan dengan persawahan.

Secara ekonomi, keberadaan kegiatan pertambangan emas rakyat di Kabupaten Sumbawa Barat memberikan dampak positif bagi masyarakat. Dampak tersebut yaitu meningkatnya kesejahteraan masyarakat dan mengurangi angka pengangguran. Namun, dibalik dampak positif tersebut, keberadaan kegiatan pertambangan emas rakyat ternyata berdampak negatif bagi masyarakat dan lingkungan. Dampak negatif tersebut yaitu adanya masyarakat yang meninggal dunia karena tertimbun longsor lubang sumur galian, dan tercemarnya lingkungan hidup.

Media lokal Kabupaten Sumbawa Barat memaparkan bahwa maraknya PETI atau gelondong yang menggunakan Bahan Berbahaya dan Beracun, limbahnya diindikasikan merusak dan meracuni lingkungan sekitar, terutama air tanah dan sungai. Hal ini cukup meresahkan warga Sumbawa Barat. Para peternak sangat khawatir memberi minum ternaknya, para penjual ikan berpotensi merugi karena masyarakat khawatir memakan ikan yang dihasilkan oleh nelayan dan pembudidaya, masyarakat juga khawatir untuk mengkonsumsi

air dari sumur-sumur mereka. Hal itu terungkap dari kajian Dinas Kesehatan Sumbawa Barat yang menyatakan bahwa air di sekitar lokasi gelondong telah tercemar, selain itu sample berupa rambut, kulit dan sample lainnya menunjukkan bahwa aktifitas gelondong yang menggunakan zat kimia berbahaya dan bersifat radikal bebas itu akan berdampak buruk pada kualitas kesehatan masyarakat.¹⁹

Dari data yang dirilis Dinas Kesehatan Sumbawa Barat juga disebutkan bahwa, aktifitas pertambangan rakyat yang dilakukan di Kabupaten Sumbawa Barat dengan mekanisme manual dan menggunakan bahan beracun berbahaya (Mercur/air raksa) telah mulai mempengaruhi lingkungan, terutama aliran sungai Brang Rea. Selai itu, aktifitas gelondong yang menggunakan zat kimia berbahaya dan bersifat radikal bebas itu akan berdampak buruk pada kualitas kesehatan masyarakat.

Menurut Hajamuddin selaku Kadis ESDM Kabupaten Sumbawa Barat menerangkan :²⁰

Aktifitas Penambangan Tanpa Ijin (Peti) di Kabupaten Sumbawa Barat (KSB) sejauh ini telah memasuki level mengkhawatirkan. Selain dilakukan tanpa memiliki kelengkapan ijin, berdasarkan data dari Dinas terkait, tercatat 67 persen aktifitas Peti dilakukan di wilayah hutan lindung.

Sejauh ini, pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat telah melakukan sosialisasi kepada seluruh lapisan masyarakat tentang bahaya dari zat kimia yang digunakan pada aktifitas gelondong. Pemerintah Kabupaten Sumbawa

¹⁹. Ruslan Efendi, *Dinas ESDM KSB 'Abai' Ancaman PETI*, <http://kobarksb.com>, di akses 25 Juli 2013

²⁰. Hajammuddin, *Aktivitas PETI di KSB, 67 Persen Berada Diwilayah Hutan Lindung*, <http://tambangnews.com>, di akses 25 September 2013

Barat juga melakukan penghimbau kepada pelaku gelondong untuk menghentikan aktifitasnya karena akan berdampak buruk dalam jangka panjang. Pemerintah daerah yang terdiri dari Bupati dan Kepala Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sumbawa Barat, dengan melibatkan Kepolisian Resort Kabupaten Sumbawa Barat, telah mengeluarkan Surat Edaran Bersama dengan Nomor: 540/014/ESDM BUDPAR/IV/2012, Nomor: 540/103/DPRD/2012, dan Nomor: 13/943/IV/2012/Res.Sumbawa Barat Tahun 2012 tentang Penerbitan, Pembinaan dan Pengawasan Pertambangan Tanpa Izin (PETI) di Kabupaten Sumbawa Barat, yang memuat hal-hal sebagai berikut :

1. Menolak dan dilarang melakukan proses pengelolaan dengan bahan kimia yang berbahaya dan merusak lingkungan;
2. Agar menghentikan seluruh aktifitas penambangan yang dilakukan dalam kawasan hutan, pengelolaan dengan menggunakan Gelondong, Tong serta penggunaan / peredaran Mercury, Sianida dan sejenisnya;
3. Penghentian dan pembongkaran Gelondong serta Tong tahap pertama harus dilakukan paling lambat tanggal 15 April 2012, dan tahap kedua dilakukan paling lambat tanggal 20 April 2012;
4. Pemanfaatan Sumber Daya Alam dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat hanya dapat dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak melanggar hukum.

C. Peran DPRD Terhadap Kebijakan Pengelolaan Pertambangan Rakyat Di KSB

Perubahan penyelenggaraan pemerintahan daerah dari Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah kepada

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, kemudian direvisi dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, telah membawa perubahan yang fundamental dalam sistem Pemerintahan Daerah, yaitu dari sistem pemerintahan yang sentralistik kepada desentralisasi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (5) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengertian ini memberikan implikasi bahwa Pemerintah Pusat memberikan kewenangan seluas-luasnya kepada daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Daerah dengan inisiatifnya sendiri dapat menyelenggarakan Pemerintahan Daerah dengan membuat peraturan-peraturan daerah.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menempatkan Pemerintah Daerah dan DPRD selaku penyelenggara pemerintahan daerah. Sesama unsur pemerintahan daerah pada dasarnya kedudukan Pemerintah Daerah (eksekutif) dan DPRD (Legislatif) adalah sama, yang membedakannya adalah fungsi, tugas dan wewenang serta hak dan kewajibannya. Karena itu hubungan yang harus dibangun antara Pemerintah Daerah dan DPRD mestinya adalah hubungan kemitraan dalam rangka mewujudkan pemerintahan daerah yang baik (*good local governance*).²¹

²¹ Lihat penjelasan umum UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Lebih lanjut disebutkan: "Hubungan kemitraan bermakna bahwa antara Pemerintah Daerah dan DPRD adalah sama-sama mitra sekerja dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsi

Dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, posisi DPRD ditempatkan pada posisi yang sangat strategis dan menentukan dalam pelaksanaan otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.

Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh DPRD adalah pengawasan politik, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh lembaga legislatif (DPRD) terhadap lembaga eksekutif (Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah beserta Perangkat Daerah) yang lebih bersifat kebijakan strategis dan bukan pengawasan teknis maupun administratif, sebab DPRD adalah lembaga politik seperti penggunaan anggaran yang telah dialokasikan disalah gunakan untuk hal-hal yang merugikan rakyat dan negara.

Menurut Mardiasmo²² ada tiga aspek utama yang mendukung keberhasilan otonomi daerah, yaitu pengawasan, pengendalian, dan pemeriksaan. Ketiga hal tersebut pada dasarnya berbeda baik konsepsi maupun aplikasinya. Pengawasan mengacu pada tingkatan atau kegiatan yang dilakukan diluar pihak eksekutif yaitu masyarakat dan DPRD, untuk mengawasi kinerja pemerintahan. Pengendalian (*control*) adalah mekanisme yang dilakukan oleh pihak eksekutif (Pemerintah Daerah) untuk menjamin dilaksanakannya sistem dan kebijakan manajemen sehingga tujuan organisasi dapat tercapai. Pemeriksaan Audit merupakan kegiatan oleh pihak yang memiliki independensi dan memiliki kompetensi profesional untuk memeriksa

apakah hasil kinerja pemerintah daerah telah sesuai dengan standar atau kriteria yang ada.

Fungsi pengawasan DPRD mempunyai kaitan yang erat dengan fungsi legislasi, karena pada dasarnya objek pengawasan adalah menyangkut pelaksanaan dari perda itu sendiri dan pelaksanaan kebijakan publik yang telah tertuang dalam perda.²³ Kewenangan DPRD mengontrol kinerja eksekutif agar terwujud *good governance* seperti yang diharapkan rakyat. Demi mengurangi beban masyarakat, DPRD dapat menekan eksekutif untuk memangkas biaya yang tidak perlu, dalam memberikan pelayanan kepada warganya.

Pada dasarnya, kegiatan yang dilakukan oleh orang atau masyarakat atau badan hukum atau badan usaha, dapat diklasifikasikan menjadi dua macam, yaitu:²⁴

1. *illegal mining*, dan
2. *legal mining*

Illegal mining merupakan kegiatan yang dilakukan oleh orang atau masyarakat tanpa adanya izin dari pejabat yang berwenang. *Legal mining* merupakan kegiatan pertambangan yang dilakukan oleh badan usaha atau badan hukum didasarkan pada izin yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang. Dalam kegiatan pertambangan rakyat, *illegal mining* selalu mengarah pada terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Sedangkan *legal mining* sebaliknya, mengarah pada keteraturan, kepastian dan keseimbangan sehingga tidak terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup.

Hasil wawancara dengan Pelaksana Tugas (Plt.) Kepala Seksi Pertambangan

masing-masing, sehingga antar kedua lembaga tersebut membangun suatu hubungan bukan merupakan lawan ataupun pesaing satu sama lain dalam melaksanakan fungsi masing-masing.

²² Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta, 2002 hal 219

²³ Inosentius Syamsul, *Meningkatkan Kinerja Fungsi legislasi DPRD*, Adeksi, Jakarta, 2004, hal 73

²⁴ Salim HS, *Hukum Pertambangan Mineral* Op. Cit., hal. 107

dinas Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) Kabupaten Sumbawa Barat, Trisman pada tanggal 25 September 2013, menyebutkan bahwa kendala yang dihadapi oleh pemerintah daerah Kabupaten Sumbawa Barat atas wewenang pemerintah daerah dalam pengelolaan pertambangan rakyat sebagaimana telah ditentukan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yaitu terkait masalah sarana dan masalah masyarakat.

Trisman menyebutkan:²⁵

Di sini, faktor yang menyebabkan pemerintah daerah kabupaten Sumbawa Barat tidak melaksanakan kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, karena adanya faktor kepentingan. Dan dalam hal dinas ESDM sebagai wakil pemerintah yang mengurus atau mengetahui secara teknis tentang pertambangan, sarana yang kami dimiliki terbatas.

Sementara itu, hasil wawancara dengan salah satu anggota Komisi III Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Sumbawa Barat, Andi Laweng pada tanggal 5 Oktober 2013, menyebutkan bahwa kendala yang dihadapi atas wewenang pemerintah daerah dalam pengelolaan pertambangan rakyat di Kabupaten Sumbawa Barat yaitu kendala dalam hal pertimbangan sebelum pelaksanaan atas wewenang tersebut.

Andi Laweng dalam penjelasannya menegaskan :

Melihat besarnya dampak negatif yang timbul akibat kegiatan PETI yang dilakukan oleh masyarakat, maka seharusnya pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya melakukan tindakan untuk mengatasi masalah PETI. Namun

dalam kenyataannya hal tersebut tidak dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sumbawa Barat, yang dikarenakan beberapa faktor yang menjadi pertimbangan pemerintah daerah sebelum melaksanakan kewenangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Andi Laweng menyebutkan bahwa adapun beberapa faktor-faktor yang menjadi kendala pemerintah daerah atas wewenang tersebut, yaitu :

1. Sering terjadi penertiban yang dilakukan, namun pada akhirnya menimbulkan konflik dengan masyarakat penambang. Hal ini menunjukkan masih kurangnya dukungan dari masyarakat khususnya para penambang, dan juga menunjukkan masih rendahnya kesadaran masyarakat akan dampak dari aktivitas PETI terhadap keselamatan dan kelestarian fungsi lingkungan hidup;
2. Kegiatan penambangan emas tanpa izin (PETI) di Kabupaten Sumbawa Barat sulit tertiban, karena ada banyak kepentingan dan berbagai pihak yang ikut bermain;
3. Lokasi PETI menyebar, dan sebagian besar dilakukan di daerah yang jauh atau dipegunungan dan sulit ditempuh/dijangkau, dan sarana yang dimiliki oleh pemerintah daerah terbatas;
4. Aktivitas PETI dilakukan oleh masyarakat karena sulitnya lapangan kerja sehingga aktivitas PETI dilakukan untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka dan keluarganya;
5. Masyarakat sebagai pekerja dalam kegiatan PETI, namun di belakangnya ada pihak lain yang mendukung dari sisi peralatan dan pendanaan.

²⁵. Hasil wawancara pada tanggal 25 September 2013

Andi Laweng menambahkan bahwa sebagai upaya yang sah dalam mengatasi masalah, pemerintah daerah khusus eksekutif sebagai unsur pemerintahan yang lebih tahu persoalan tersebut harus segera melakukan berbagai kebijakan dan langkah-langkah, yaitu :

1. Pembentuk Tim Pelaksana penanggulangan PETI;
2. Mengusulkan pembentuk Peraturan Daerah mengenai Pertambangan Rakyat;
3. Melakukan inventarisasi PETI;
4. Melakukan penyuluhan secara terpadu dengan instansi terkait; dan
5. Melakukan penertiban.

E. PENUTUP

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat ditarik suatu kesimpulan sebagai berikut:

1. Pembangunan pertambangan harus menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan strategis, baik bersifat nasional maupun internasional. Tantangan utama yang dihadapi oleh pertambangan mineral dan batubara adalah pengaruh globalisasi yang mendorong demokratisasi, otonomi daerah, hak asasi manusia, lingkungan hidup, perkembangan teknologi dan informasi, hak atas kekayaan intelektual serta tuntutan peningkatan peran swasta dan masyarakat
2. Pengelolaan pertambangan rakyat diselaraskan dengan kebijakan Pemerintah Daerah masing-masing yang dipeuntukkan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat setempat serta diharapkan mampu meningkatkan PAD. Selain itu, kebijakan pertambangan yang dikelola oleh Pemerintah Daerah hendaknya mengacu pada peraturan perundang-undangan sebagai payung hukum utama dalam melak-

sanakan semua kebijakan, terutama dalam bidang pertambangan rakyat.

3. Peran DPRD sebagai mitra Pemerintah di Daerah dalam melakukan fungsi pengawasan terhadap setiap kebijakan yang dijalankan oleh Pemerintah Daerah terutama yang terkait dengan Pertambangan Rakyat diarahkan untuk menopang kebijakan Pemerintah. Selain itu, DPRD tersebut juga secara langsung melakukan pengawasan terhadap aktifitas pertambangan yang langsung dikelola oleh rakyat secara langsung.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku Bacaan

- Galang Asmara, *“Ombusmand Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia”*, Laksbang, Pressindo, Yogyakarta, 2005
- Inosentius Syamsul, *Meningkatkan Kinerja Fungsi legislasi DPRD*, Adeksi, Jakarta, 2004
- La Ode Husen dalam Bacrul Amiq, *“Aspek Hukum Pengawasan Pengelolaan Keuangan Daerah Dalam Perspektif Penyelenggara Negara Yang Bersih”*, LaksBang Pressindo, Yogyakarta, 2010
- Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta, 2002
- Peter Mahmud Marzuki., *“Penelitian Hukum”*, Kencana, Jakarta, 2005
- Salim HS., *Hukum Pertambangan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006
- Siswanto Sunarno., *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006

S.P. Siagian, “*Filsafat Administrasi*”,
Gunung Agung, Jakarta, 1970

Sarwoto, “*Dasar-dasar Organisasi dan
Manajem*”, Ghalia Indonesia, Jakarta,
1981

B. Undang-Undang

Undang-undang Nomor 32 tahun 2004
Tentang Otonomi Daerah

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

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia
Nomor 23 tahun 2010 Tentang

Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertam-
bangan Mineral dan Batubara

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia
Nomor 22 Tahun 2010 Tentang
Wilayah Pertambangan