

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

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

Guna memenuhi ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, telah diterbitkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan. Undang-undang tersebut selama lebih kurang empat dasawarsa sejak diberlakukannya telah dapat memberikan sumbangan yang penting bagi pembangunan nasional. Dalam perkembangan lebih lanjut, undang-undang tersebut yang materi muatannya bersifat sentralistik sudah tidak sesuai dengan perkembangan situasi sekarang dan tantangan di masa depan. Di samping itu, 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.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini ditegaskan dalam Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Berkaitan dengan bidang usaha pertambangan mineral dan batu bara, batasan pikiran mengenai hal tersebut terdapat dalam UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara, dimana dalam penjelasan umum Angka 1-3 menyebutkan bahwa:

- a. Mineral dan batubara sebagai sumber daya yang tak terbarukan dikuasai oleh negara dan pengembangan serta pendayagunaannya dilaksanakan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah bersama dengan pelaku usaha.

- b. Pemerintah selanjutnya memberikan kesempatan kepada badan usaha yang berbadan hukum Indonesia, koperasi, perseorangan, maupun masyarakat setempat untuk melakukan pengusahaan mineral dan batubara berdasarkan izin, yang sejalan dengan otonomi daerah, diberikan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing.
- c. Dalam rangka penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah, pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dilaksanakan berdasarkan prinsip eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi yang melibatkan Pemerintah dan pemerintah daerah.

Pasal 1 UU Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara disebutkan bahwa 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.

Pengertian tersebut di atas meliputi berbagai kegiatan penambangan yang ruang lingkupnya dapat dilakukan sebelum penambangan, proses penambangan, dan sesudah proses penambangan. Istilah pertambangan Golongan C dapat ditemui pada penggolongan Bahan galian sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1980 tentang Penggolongan Bahan Galian. Bahan galian dapat dibagi menjadi tiga golongan, yaitu: A. Bahan galian strategis B. Bahan galian vital, dan C. Bahan galian yang tidak termasuk bahan galian strategis dan vital. Bahan galian strategis merupakan bahan galian untuk kepentingan pertahanan keamanan serta perekonomian negara.

Pasal 1 huruf a Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1980 tentang Penggolongan Bahan Galian ditentukan golongan bahan galian strategis (bahan galian A). Bahan galian strategis dibagi menjadi enam golongan, yaitu: 1. Minyak bumi, bitumen cair, lilin bumi, gas alam 2. Bitumen padat, aspal 3. Antrasit, batu bara, batu bara muda 4. Uranium, radium, thorium, dan bahan-bahan galian radioaktif lainnya 5. Nikel, kobal 6. Timah

Bahan galian vital merupakan bahan galian yang dapat menjamin hajat hidup orang. Bahan galian vital ini disebut juga golongan bahan galian B. Bahan galian vital digolongkan menjadi delapan golongan, yaitu: 1. Besi, mangan, molibden, khrom, wolfram, vanadium, titan 2. Bauksit, tembaga, timbal, seng 3. Emas, platina, perak, air raksa, intan 4. Arsin, antimon, bismuth 5. Yttrium, rtutenium, cerium, dan logam-logam langka lainnya 6. Beryllium, korundum, zircon, Kristal kwarsa 7. Kriolit, fluorspar, barit 8. Yodium, brom, klor, belerang.

Bahan galian yang tidak termasuk golongan strategis dan vital, yaitu bahan galian yang lazim disebut dengan galian C. Bahan galian ini dibagi menjadi Sembilan golongan, yaitu: 1. Nitratt-nitratt (garam dari asam sendawa, dipakai dalam campuran pupuk; HNO_3), pospat-pospat, garam batu (halite) 2. Asbes, talk, mika, grafit magnesit 3. Yarosit, leusit, tawas (alum), oker 4. Batu permata, batu setengah permata 5. Pasir kwarsa, kaolin, feldspar, gips, bentonit 6. Batu apung, tras, absidian, perlit, tanah diatome, tanah serap (fullers earth) 7. Marmer, batu tulis 8. Batu kapur, dolomite, kalsit 9. Granit,

andesit, basal, trakhit, tanah liat, tanah pasir sepanjang tidak mengandung unsur mineral golongan A maupun B dalam jumlah berarti.

Berdasar pada penggolongan bahan galian sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1980 tentang Penggolongan Bahan Galian di atas, dapat diketahui bahwa penambangan batu bacan termasuk bahan galian golongan C yakni bahan galian yang tidak termasuk golongan A (strategis) atau B (vital).

Batu Bacan merupakan batu hidup yang akan berubah warnanya seiring berjalannya waktu. Batu bacan dengan *includi* atau serat batu yang banyak lama kelamaan akan berubah menjadi lebih bersih dan mengkristal. Waktu yang dibutuhkan batu ini untuk mengkristal bisa bertahun-tahun. Harga batu Bacan tergolong mahal karena langka dan istimewa. Menurut beberapa pedagang batu di Rawabening, penambangan batu Bacan sangatlah sulit. Tambang batu hijau cantik ini hanya ada di sebuah pulau terpencil daerah kepulauan Maluku. Penambang batu harus menggali tanah dalam-dalam demi mencari urat-urat galur batu bacan. Nama pulau penghasil batu bacan itu adalah pulau Kasiruta. Sebenarnya nama Bacan diambil dari nama sebuah pulau di sebelah timur pulau Kasiruta, bernama pulau Bacan. Di pulau inilah pertama kali batu itu diperdagangkan sehingga penamaan batu ini menjadi batu Bacan.¹

¹ “Batu Bacan dari Kepulauan Maluku”, diunduh dari <http://info-pertambangan.blogspot.co.id/2015/02/batu-bacan-dari-kepulauan-maluku.html>, 17 Februari 2016.

Ada dua jenis batu Bacan yang beredar di pasaran Indonesia, yaitu Bacan Doko dan Bacan Palamea. Dari warnanya sudah terlihat perbedaan antara kedua jenis bacan tersebut. Bacan Doko kebanyakan berwarna hijau tua. Sedangkan bacan Palamea berwarna hijau muda kebiruan. Nama Palamea dan Doko sendiri adalah nama desa yang terdapat di pulau Kasiruta. Kedua desa tersebut memiliki deposit batu bacan yang cukup banyak. Ada juga beberapa daerah di pulau itu juga menghasilkan batu bacan seperti desa Imbu-imbu dan desa Besori.

Batu Bacan menurut beberapa ahli batu merupakan jenis batu Krisokola. Batu jenis ini kebanyakan berwarna hijau kebiruan. Kekerasan batu Krisokola berkisar antara 3 – 4 pada skala Mohs. Batu Bacan krisokola yang bagus untuk dijadikan batu mulia adalah batuan krisokola yang telah mengalami proses silisifikasi sehingga kekerasannya mencapai 7 pada skala Mohs. Batu Bacan yang sudah memproses akan terlihat mengkilat dan keras ketika sudah diasah.²

Mengacu pada Peraturan Pemerintah RI nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan usaha Pertambangan Rakyat dan KEPMEN ESDM nomor 1453.K/29/MEM/2000 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Tugas Pemerintahan di Bidang Pertambangan Umum, bahwa dalam setiap penambangan, hal yang utama dalam pengelolaan yang perlu dilakukan adalah inventarisasi sumber daya mineral meliputi: pengumpulan data dan informasi primer dan sekunder. Dimana Inventarisasi

² *Ibid.*

yang dilakukan setidaknya harus memberikan data dan informasi tentang keadaan geologi, jenis dan sumber daya mineral dan energi, lokasi keterdapatannya, kualitas dan kuantitasnya, serta data dan informasi lainnya yang terkait dan dapat digunakan sebagai evaluasi untuk mengetahui prospek sumber daya mineral dan energi di suatu wilayah atau tempat.

Berdasar uraian latar belakang tersebut di atas, penulis merasa tertarik untuk meneliti masalah yang berkaitan dengan pengelolaan pertambangan bahan galian golongan C di Halmahera Selatan dalam tesis dengan judul: “Pengelolaan Pertambangan Bahan Galian Golongan C Oleh Pemerintah Di Kabupaten Halmahera Selatan”.

B. Rumusan Masalah

Bertolak dari uraian latar belakang masalah di atas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengelolaan pertambangan batu bara oleh pemerintah di Kabupaten Halmahera Selatan?
2. Apa kendala-kendala dalam pengelolaan pertambangan batu bara oleh pemerintah Kabupaten Halmahera Selatan?
3. Bagaimana upaya mengatasi kendala-kendala dalam pengelolaan pertambangan batu bara oleh pemerintah Kabupaten Halmahera Selatan?

C. Batasan Konsep

1. Pengelolaan adalah proses atau cara perbuatan mengelola atau proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain, proses yang membantu merumuskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi atau proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan.³
2. 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.⁴
3. Batu Bacan merupakan batu permata dengan karakteristik unik yaitu warna yang berubah, semakin lama Batu Bacan berproses menjadi lebih jernih (kristal). Oleh sebab itu Batu Bacan sering disebut juga *living stone*.⁵
4. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.⁶

³ Daryanto, *Kamus Indonesia Lengkap*, Apollo, Surabaya, 1997, hlm. 348.

⁴ Pasal 1 UU Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

⁵ "Batu Bacan dari Kepulauan Maluku", diunduh dari <http://info-pertambangan.blogspot.co.id/2015/02/batu-bacan-dari-kepulauan-maluku.html>, 17 Februari 2016.

⁶ Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

D. Tujuan Penelitian

Berpegang pada perumusan masalah yang telah dikemukakan di atas maka tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui dan mengkaji pengelolaan pertambangan batu bacan oleh pemerintah di Kabupaten Halmahera Selatan.
2. Mengetahui dan mengkaji kendala-kendala dalam pengelolaan pertambangan batu bacan oleh pemerintah Kabupaten Halmahera Selatan.
3. Mengetahui dan mengkaji upaya mengatasi kendala-kendala dalam pengelolaan pertambangan batu bacan oleh pemerintah Kabupaten Halmahera Selatan.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian mengenai pengelolaan pertambangan bahan galian golongan C oleh pemerintah di Kabupaten Halmahera Selatan ini memiliki dua manfaat yaitu:

1. Manfaat Teoretis
 - a. Melatih kemampuan untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil-hasil penelitian tersebut ke dalam bentuk tulisan ilmiah yang diharapkan dapat diterima sebagai sumbangan pemikiran serta menambah bahan bacaan di perpustakaan.
 - b. Menerapkan teori-teori yang diperoleh di bangku perkuliahan dan menghubungkannya dengan praktek di lapangan.

- c. Untuk memperkaya khasanah ilmu pengetahuan bagi penulis baik dibidang hukum pada umumnya maupun praktik penambangan bahan galian golongan C oleh pemerintah di Kabupaten Halmahera Selatan.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat digunakan bagi pihak-pihak yang membutuhkan, seperti Badan Lingkungan Hidup, Pengusaha, Penambang swasta, dan Pemerintah pada saat melakukan tindakan yang berkaitan dengan Hukum Lingkungan pada umumnya dan menyangkut tentang praktik penambangan bahan galian golongan C oleh pemerintah di Kabupaten Halmahera Selatan.