

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Dampak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-VIII/2010

1. Dampak

Pengertian dampak menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah pengaruh kuat yang mendatangkan akibat (baik negatif maupun positif) (<http://kbbi.web.id/dampak>, diakses tanggal 21 September 2014 pukul 15:00 WIB). Pengertian akibat menurut KBBI adalah sesuatu yg merupakan akhir atau hasil suatu peristiwa (perbuatan, keputusan), persyaratan atau keadaan yang mendahuluinya (<http://kbbi.web.id/akibat>, diakses tanggal 21 September 2014 pukul 15:20 WIB). Kehidupan manusia selalu merupakan suatu rentetan peristiwa dan selalu mengalami atau berlangsung dalam berbagai peristiwa atau kejadian. Peristiwa hukum adalah peristiwa yang oleh kaidah hukum diberi akibat hukum, yakni berupa timbulnya atau hapusnya hak dan/atau kewajiban tertentu bagi subyek hukum tertentu terkait pada peristiwa tersebut (Kusumaatmadja dan Sidharta, 2000:85). Menurut Mertokusumo (2005:50), hukum itu sendiri tidak mungkin mempunyai akibat hukum karena sifatnya pasif, masih perlu terjadinya peristiwa hukum untuk adanya akibat hukum. Lebih lanjut Mertokusumo (2005:50) berpendapat bahwa peristiwa hukum pada hakekatnya adalah kejadian, keadaan atau perbuatan orang yang oleh hukum dihubungkan dengan akibat hukum. Akibat hukum adalah suatu akibat yang

ditimbulkan oleh hukum terhadap suatu perbuatan yang dilakukan oleh subyek hukum (Ali, 2008:192).

2. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman mempunyai peranan penting dalam usaha menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan tugas dan wewenangnya sebagaimana ditentukan dalam Pasal 24C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Lembaran sejarah MK adalah diadopsinya ide Mahkamah Konstitusi (*constitutional court*) dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 hasil perubahan ketiga yang disahkan pada tanggal 9 November 2001.

Indonesia merupakan negara ke-78 yang membentuk Mahkamah Konstitusi. Asshiddiqie (2006:333) berpendapat bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan badan peradilan ketatanegaraan sesuai dengan ketentuan Pasal 24C UUD 1945. Pilihan kewenangan menguji undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi (*judicial review*) mengikuti tradisi yang dibangun oleh Hans Kelsen. Tahun 1920, Austria membentuk Mahkamah Konstitusi yang diketuai oleh Hans Kelsen (Asshiddiqie, 2004:187).

Mahkamah Konstitusi (MK) diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Mahfud (2007:71-73) berpendapat:

Lahirnya MK merupakan jawaban atas keinginan agar lembaga yudisial dapat melakukan pengujian UU terhadap UUD yang sebelumnya sama sekali tidak dapat dilakukan. Kehadiran MK merupakan respon yang baik dari upaya amandemen UUD 1945 terhadap tuntutan *check and balances* antara legislatif dan yudikatif. Dengan adanya MK, lembaga legislatif tidak bisa lagi membuat UU secara serampangan baik karena kepentingan politik para anggotanya, maupun karena kelemahan pemahaman atas substansi dan prosedur-prosedurnya.

Mahkamah Konstitusi mempunyai kedudukan, kewenangan dan kewajiban sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 24 ayat (2), Pasal 24 C UUD 1945, dan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Kedudukan, kewenangan dan kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah sebagai berikut:

a. Kedudukan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

b. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi mempunyai 4 (empat) kewenangan yaitu:

- 1) Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 3) Memutus pembubaran partai politik, dan
- 4) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

c. Kewajiban Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga:

- 1) Telah melakukan pelanggaran hukum berupa: pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya;
- 2) atau perbuatan tercela, dan/atau
- 3) tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

3. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-VIII/2010

Putusan pengadilan adalah putusan lembaga peradilan yang telah memiliki kekuatan hukum yang tetap. Keputusan pengadilan itu berfungsi memberikan kepastian bahwa keputusannya itu adalah kaidah atau norma yang harus dipatuhi dalam perkara itu (Kusumaatmadja dan Sidharta, 2000:66). Putusan hakim bagi pihak yang bersengketa

mengharapkan adanya kepastian hukum dan keadilan dalam perkara yang mereka hadapi (Makarao, 2004:124). Putusan hakim merupakan tindakan negara dimana kewenangannya dilimpahkan kepada hakim baik berdasarkan Undang-Undang Dasar maupun undang-undang (Siahaan, 2005 :193). Menurut Sudikno Mertokusumo dalam Fachruddin (2004:227-228) putusan hakim adalah, suatu pernyataan yang oleh hakim, sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan dipersidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa antara para pihak.

Putusan Mahkamah Konstitusi dijelaskan dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ditentukan bahwa:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c) memutus pembubaran partai politik; dan
- d) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Berdasarkan penjelasan pasal tersebut maka dapat disimpulkan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan putusan pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat. Final, artinya putusan MK langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum lagi yang dapat ditempuh. Sifat final putusan MK berarti mengikat sebagai norma hukum sejak

diucapkan dalam persidangan. Dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ditentukan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum. Putusan yang dijatuhkan oleh MK bersifat *erga omnes*, artinya putusan MK tidak hanya mengikat para pihak yang berperkara tetapi juga mengikat secara publik. Putusan MK bersifat *erga omnes* mengikat secara obligatoir bagi seluruh organ negara, baik tingkat pusat dan daerah serta semua otoritas lainnya (Thalib, 2006:35). Putusan MK secara yuridis mengikat dan harus dipatuhi oleh setiap warga negara Indonesia. Sanusi (2009:54) berpendapat bahwa putusan Mahkamah Konstitusi berbeda dengan Mahkamah Agung yang bersifat *inter partes*, hanya mengikat para pihak yang bersengketa.

B. Perizinan Pertambangan Terhadap Pembangunan Ekonomi

1. Perizinan

a. Pengertian Perizinan

Menurut ahli hukum Belanda N.M Spelt dan J.B.J.M. ten Berge dalam Helmi (2012:77), Izin merupakan suatu persetujuan dan penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan (izin dalam arti sempit). Pendapat Spelt dan ten Berge berbeda dengan pandangan Van der Pot. Menurut Van der

Pot, izin merupakan keputusan yang memperkenankan dilakukan perbuatan yang pada prinsipnya tidak dilarang oleh pembuat peraturan (Helmi, 2012:78).

Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin dapat juga diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan (Sutedi, 2010:168). Utrecht memberikan pengertian izin (*vergunning*) adalah bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*) (Sutedi, 2010:168).

Sesuai dengan sifatnya, yang merupakan bagian dari ketetapan, izin selalu dibuat dalam format tertulis. Sebagai ketetapan tertulis, secara umum izin memuat substansi sebagai berikut (Sutedi, 2010:168) :

1) Kewenangan Lembaga

Dalam izin dinyatakan siapa yang memberikannya, biasanya dari kepala surat dan penandatanganan izin akan nyata lembaga mana yang memberikan izin. Pada umumnya pembuat aturan akan menunjuk lembaga berwenang dalam sistem

perizinan, lembaga yang paling berbekal mengenai *mated* dan tugas bersangkutan, dan hampir yang selalu terkait adalah lembaga pemerintahan.

2) Pencantuman Alamat

Izin ditujukan pada pihak yang berkepentingan. Biasanya izin lahir setelah yang berkepentingan mengajukan permohonan untuk itu. Oleh karena itu, keputusan yang memuat izin akan dialamatkan pula kepada pihak yang memohon izin. Ini biasanya dialami oleh orang atau badan hukum. Dalam hal-hal tertentu, keputusan tentang izin juga penting bagi pihak yang berkepentingan. Artinya, pihak pemerintah selaku pemberi izin harus mempertimbangkan kepentingan pihak ketiga yang mungkin memiliki keterkaitan dengan penggunaan izin tersebut.

3) Substansi dalam Diktum

Keputusan yang memuat izin, demi alasan kepastian hukum, harus memuat uraian sejelas mungkin untuk apa izin itu diberikan. Bagian keputusan ini, dimana akibat-akibat hukum yang ditimbulkan oleh keputusan dinamakan diktum, yang merupakan inti dari keputusan. Setidak-tidaknya diktum ini terdiri atas keputusan pasti, yang memuat hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang dituju oleh keputusan itu.

4) Persyaratan

Sebagaimana kebanyakan keputusan, di dalamnya mengandung ketentuan, pembatasan, dan syarat-syarat (*voorschriften, beperkingen, en voorwaarden*), demikian pula dengan keputusan yang berisi izin ini. Ketentuan-ketentuan ialah kewajiban-kewajiban yang dapat dikaitkan pada keputusan yang menguntungkan.

5) Penggunaan Alasan

Pemberian alasan dapat memuat hal-hal seperti penyebutan ketentuan undang-undang, pertimbangan-pertimbangan hukum, dan penetapan fakta. Penyebutan ketentuan undang-undang memberikan pegangan kepada semua yang bersangkutan, organ penguasa, dan yang berkepentingan dalam menilai keputusan itu. Ketentuan undang-undang berperan pula dalam penilaian oleh yang berkepentingan tentang apa yang dilakukan dalam hal mereka menyetujui keputusan yang bersangkutan.

Pertimbangan hukum merupakan hal penting bagi organ pemerintahan untuk memberikan atau menolak permohonan izin. Pertimbangan hukum ini biasanya lahir dari interpretasi organ pemerintahan terhadap ketentuan undang-undang. Adapun penetapan fakta, berkenaan dengan hal-hal di atas. Artinya, interpretasi yang dilakukan oleh organ

pemerintahan terhadap aturan-aturan yang relevan, turut didasarkan pada fakta-fakta sebagaimana ditetapkan. Dalam keadaan tertentu, organ pemerintahan dapat menggunakan data yang diberikan oleh pemohon izin, disamping data dari para ahli atau biro konsultan.

6) Penambahan Substansi Lainnya

Pemberitahuan tambahan dapat berisi bahwa kepada yang dialamatkan ditunjukkan akibat-akibat dari pelanggaran ketentuan dalam izin, seperti sanksi-sanksi yang mungkin diberikan pada ketidakpatuhan. Pemberitahuan-pemberitahuan ini mungkin saja merupakan petunjuk-petunjuk bagaimana sebaiknya bertindak dalam mengajukan permohonan-permohonan berikutnya atau informasi umum dari organ pemerintahan yang berhubungan dengan kebijaksanaannya sekarang atau di kemudian hari.

b. Fungsi dan Tujuan Pemberian Izin

1) Fungsi Pemberian Izin

Sehubungan dengan izin Sutedi (2010: 193) berpendapat bahwa , perizinan mempunyai fungsi yaitu:

- a) Fungsi Penertib. Fungsi ini dimaksudkan agar izin atau setiap izin atau tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan usaha masyarakat lainnya tidak bertentangan satu

sama lain, maka ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud.

- b) Fungsi Pengatur. Fungsi ini dimaksudkan agar perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga terdapat penyalahgunaan izin yang telah diberikan, dengan kata lain fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pemerintah.

2) Tujuan Pemberian Izin

Izin dapat dimaksudkan untuk mencapai berbagai tujuan tertentu. Menurut Spelt dan Ten Berge, motif-motif untuk menggunakan sistem izin dapat berupa keinginan untuk mengarahkan (mengendalikan/*sturen*) aktivitas-aktivitas tertentu, mencegah bahaya bagi lingkungan, keinginan melindungi objek-objek tertentu, hendak membagi benda-benda yang sedikit, dan mengarahkan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas (Pudyatmoko, 2009:11).

Sutedi (2010:200) menjelaskan bahwa secara umum, tujuan dan fungsi perizinan adalah untuk pengendalian daripada aktivitas pemerintah dalam hal-hal tertentu, yaitu ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan oleh baik yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang berwenang. Selain itu, tujuan dari perizinan itu dapat dilihat dari dua sisi yaitu dari sisi pemerintah, dan dari sisi masyarakat, yaitu

sebagai berikut. Dari Sisi Pemerintah yaitu untuk melaksanakan peraturan dan sebagai sumber pendapatan daerah. Dari sisi Masyarakat yaitu untuk adanya kepastian hukum, kepastian hak, dan memudahkan mendapatkan fasilitas.

Sistem perizinan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara mempunyai peranan yang penting dalam kegiatan usaha pertambangan di Indonesia. Kedudukan negara dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara adalah, negara dalam hal ini pemerintah Indonesia memposisikan diri lebih tinggi dari pengusaha. Artinya, apabila pemegang IUP melakukan pelanggaran dalam proses perizinan, maka negara mempunyai kewenangan untuk mencabut izin tersebut, dan hal ini tidak dapat dilakukan dalam sistem Kontrak Karya yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan (Sutedi, 2011:8). Jika mengacu kepada sistem Kontrak Karya berarti kedudukan negara sama dengan para pengusaha tambang atau kontraktor, karena sistem Kontrak Karya mengacu kepada perikatan antara kedua belah pihak. Ketentuan yang diatur dalam undang-undang pertambangan mineral dan batu bara tersebut sejalan dengan ketentuan dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Kalimat di kuasai negara sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, berarti negaralah

yang harus mempunyai kedaulatan yang penuh mengatur sumber daya alam yang dimiliki, dengan tujuan memakmurkan masyarakat.

c. Izin Usaha di Bidang Pertambangan

Izin usaha di bidang pertambangan diatur dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yaitu:

1) Izin Usaha Pertambangan (IUP)

Izin Usaha Pertambangan (IUP), adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan. IUP diberikan oleh bupati/walikota apabila Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota, diberikan oleh 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 diberikan oleh Menteri apabila WIUP berada pada lintas wilayah provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. IUP tersebut diberikan kepada badan usaha, koperasi, perseorangan.

Izin usaha Pertambangan terdiri dari 2 tahap, sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 36 ayat (1) Undang-

Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yaitu:

a) IUP Eksplorasi

IUP Eksplorasi adalah izin usaha yang diberikan untuk melakukan tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan. Kegunaan IUP Eksplorasi dibedakan untuk kepentingan jenis pertambangan mineral logam dan mineral bukan logam. Untuk jenis pertambangan mineral logam, IUP Eksplorasinya diberikan dalam jangka waktu 8 (delapan) tahun, sedangkan untuk IUP Eksplorasi pertambangan mineral bukan logam dapat diberikan paling lama dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun (Supramono, 2012:24). IUP Eksplorasi untuk pertambangan batuan dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun. IUP Eksplorasi untuk pertambangan batubara dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) tahun.

b) IUP Operasi Produksi

IUP Operasi Produksi adalah izin usaha yang diberikan setelah selesai pelaksanaan IUP Eksplorasi untuk melakukan tahapan kegiatan operasi produksi. IUP Operasi Produksi meliputi kegiatan konstruksi atau pekerjaan persiapan, penambangan pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan. IUP Operasi Produksi untuk

pertambangan mineral logam dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun dan dapat diperpanjang 2 (dua) kali masing-masing 10 (sepuluh) tahun. IUP Operasi Produksi untuk pertambangan mineral bukan logam dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) tahun dan dapat diperpanjang 2 (dua) kali masing-masing 5 (lima) tahun. IUP Operasi Produksi untuk pertambangan mineral bukan logam jenis tertentu dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun dan dapat diperpanjang 2 (dua) kali masing-masing 10 (sepuluh) tahun. IUP Operasi Produksi untuk pertambangan batuan dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang 2 (dua) kali masing-masing 5 (lima) tahun. IUP Operasi Produksi untuk Pertambangan batubara dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun dan dapat diperpanjang 2 (dua) kali masing-masing 10 (sepuluh) tahun.

2) Izin Pertambangan Rakyat (IPR)

Izin Pertambangan Rakyat, yang selanjutnya disebut IPR, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas. Izin Pertambangan Rakyat diatur dalam Pasal

66 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009. Kegiatan pertambangan rakyat terdiri dari pertambangan mineral logam, pertambangan mineral bukan logam, pertambangan batuan dan/atau pertambangan batubara. Izin Pertambangan Rakyat diberikan oleh bupati/walikota berdasarkan permohonan yang diajukan oleh penduduk setempat, baik orang perseorangan maupun kelompok masyarakat dan/atau koperasi (Pasal 67 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara). Bupati/walikota dapat melimpahkan kewenangan pelaksanaan pemberian kepada camat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini sesuai dengan prinsip administrasi negara yang mengenal *delegering* atau pelimpahan wewenang pejabat atasan kepada pejabat bawahan (Supramono, 2012:30).

3) Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK)

Izin Usaha Pertambangan Khusus, yang selanjutnya disebut dengan IUPK, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus. Izin usaha pertambangan khusus (IUPK) diatur dalam Pasal 74 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. IUPK diberikan melalui dua tahap, yakni IUPK Eksplorasi dan IUPK Operasi Produksi. IUPK diberikan oleh menteri dengan memperhatikan kepentingan daerah.

IUPK diberikan untuk 1 (satu) jenis mineral logam atau batubara dalam 1 (satu) Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK), apabila pemegang IUPK yang menemukan mineral lain di dalam WIUPK yang dikelola, maka diberikan prioritas untuk mengusahakannya. Apabila pemegang IUPK bermaksud untuk mengusahakan mineral lain, maka wajib mengajukan permohonan IUPK baru kepada Menteri. Pemegang IUPK tersebut juga dapat menyatakan tidak berminat untuk mengusahakan mineral lain yang ditemukan tersebut, yaitu dengan wajib menjaga mineral lain tersebut agar tidak dimanfaatkan pihak lain. IUPK untuk mineral lain tersebut dapat diberikan kepada pihak lain oleh Menteri. IUPK dapat diberikan kepada badan usaha yang berbadan hukum Indonesia, baik berupa Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), maupun Badan Usaha Swasta. BUMN dan BUMD mendapat prioritas dalam mendapatkan IUPK, sedangkan terhadap Badan Usaha Swasta, untuk mendapatkan IUPK dilaksanakan dengan cara lelang WIUPK.

Dasar pertimbangan pemberian IUPK ditentukan dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yaitu:

- a. pemenuhan bahan baku industri dan energi dalam negeri;
- b. sumber devisa negara;

- c. kondisi wilayah didasarkan pada keterbatasan sarana dan prasarana;
- d. berpotensi untuk dikembangkan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi;
- e. daya dukung lingkungan; dan/atau
- f. penggunaan teknologi tinggi dan modal investasi yang besar.

2. Pertambangan

a. Pengertian Pertambangan

Pengertian pertambangan diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara, yang ditentukan 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.

Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara, dijelaskan mengenai pengertian pertambangan mineral dan batu bara. Pengertian pertambangan mineral diatur dalam Pasal 1 angka (4), yang ditentukan bahwa Pertambangan Mineral adalah pertambangan kumpulan mineral yang berupa bijih atau batuan, di luar panas bumi, minyak dan gas bumi, serta air tanah. Pengertian Pertambangan Batubara diatur dalam Pasal 1 angka 5 yang ditentukan bahwa, Pertambangan Batubara adalah pertambangan endapan karbon yang terdapat di dalam bumi, termasuk bitumen padat, gambut, dan batuan aspal. Secara sederhana pertambangan dapat diartikan sebagai suatu

kegiatan yang dilakukan dengan penggalian ke dalam tanah (bumi) untuk mendapatkan sesuatu yang berupa hasil tambang (mineral, minyak, gas bumi dan batu bara) (Supramono 2012:6).

b. Perkembangan Pengaturan Pertambangan di Indonesia

Pertama kali negara Indonesia menggunakan peraturan pertambangan sejak merdeka adalah peraturan yang berasal dari warisan zaman penjajahan Belanda yaitu *Indische Mijnswet* (Staatsblad 1899 No. 214) yang diberlakukan berdasarkan Pasal II aturan peralihan UUD 1945, sebelum dibentuk peraturan baru berlaku peraturan-peraturan yang lama (Supramono, 2012:4). Halim (2012:18) menyebutkan bahwa:

Indische Mijnswet (IMW) hanya mengatur mengenai penggolongan bahan galian dan pengusahaan pertambangan. Peraturan pelaksanaan dari *Indische Mijnswet* (IMW) adalah berupa *Mijnordonantie*, yang diberlakukan mulai tanggal 1 Mei 1907. *Mijnordonantie* mengatur pengawasan keselamatan kerja (tercantum dalam Pasal 356 sampai dengan Pasal 612). Kemudian, pada tahun 1930 *Mijnordonantie* 1907 dicabut dan diperbaharui dengan *Mijnordonantie* 1930, yang mulai berlaku sejak tanggal 1 juli 1930. Dalam *Mijnordonantie* 1930, tidak lagi mengatur mengenai pengawasan keselamatan kerja pertambangan, tetapi diatur sendiri dalam *Minj Politie Reglemen* (Stb. 1930 Nomor 341), yang hingga kini masih berlaku.

Dalam *Indische Mijnswet* (Staatsblad 1899 No. 214) dikenal dengan adanya pola “5a Contract”, yaitu kontrak yang dibuat oleh pemerintah Hindia Belanda yang didasarkan pada ketentuan Pasal 5a *Indische Mijnswet*. Terjemahan rumusan ketentuan Pasal 5a tersebut adalah sebagai berikut (Susilo dan Prathomo, 2004:27) :

1. Pemerintah berwenang untuk melakukan penyelidikan dan eksploitasi selama hal itu tidak bertentangan dengan hal yang telah diberikan kepada penyelidik atau pemegang hak konsesi.
2. Untuk hal tersebut pemerintah dapat melakukan sendiri penyelidikan dan eksploitasi itu atau mengadakan perjanjian dengan perorangan atau perusahaan yang memenuhi persyaratan sebagaimana tercantum pada pasal 4 undang-undang ini dan dalam perjanjian itu mereka diwajibkan melaksanakan eksploitasi ataupun penyelidikan dan eksploitasi (yang dimaksud).
3. Perjanjian demikian itu tidak akan dilaksanakan kecuali bila (hal tersebut) telah disahkan dengan undang-undang.

Pasal tersebut merupakan cikal bakal lahirnya ketentuan kontrak karya atau kontrak bagi hasil yang diberlakukan setelah kemerdekaan (Sudrajat, 2010:32). Dalam perkembangannya, pengaturan pengolahan pertambangan diatur dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 37 Tahun 1960 tentang Pertambangan, yang kemudian pada tanggal 14 Oktober 1960 disahkan menjadi undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor 37 Prp Tahun 1960 tentang Pertambangan. Undang-Undang Nomor 37 Prp Tahun 1960 tentang Pertambangan kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan dengan alasan bahwa, Undang-Undang Nomor 37 Prp Tahun 1960 tentang Pertambangan tersebut tidak lagi dapat memenuhi tuntutan masyarakat yang ingin berusaha dalam bidang pertambangan. Masyarakat menghendaki agar kepada pihak swasta lebih diberikan kesempatan melakukan penambangan, sedangkan tugas pemerintah ditekankan kepada usaha

pengaturan, bimbingan dan pengawasan pertambangan (Supramono, 2012:4).

Susilo dan Prathomo (2004:27) menyebutkan bahwa perbedaan penting antara Undang-Undang Nomor 37 Prp Tahun 1960 tentang Pertambangan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, adalah:

- a) Undang-Undang Nomor 37 Prp Tahun 1960 tentang Pertambangan disusun dengan berpedoman pada garis politik sebagaimana dinyatakan dalam Manifesto Politik RI 17 Agustus 1959. Dengan menganut pola ekonomi terpimpin dan filsafat etatisme, undang-undang ini sangat bersifat sentralistik. Pengusahaan tambang galian strategis, misalnya hanya dapat dilakukan oleh perusahaan negara. Penanaman modal asing dalam pertambangan sama sekali tidak dimungkinkan, sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 78 Tahun 1958 tentang Penanaman Modal Asing yang berlaku waktu itu, yang menyatakan bahwa perusahaan-perusahaan pertambangan bahan-bahan vital tertutup bagi modal asing.
- b) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan dibuat dengan mengacu pada beberapa ketetapan MPRS, diantaranya yang terpenting TAP MPRS No. XXIII/MPRS/1996. Meskipun perusahaan negara masih dicanangkan untuk tetap memegang “leading position” dalam pengembangan usaha pertambangan, namun swasta juga dapat berperan besar. Secara eksplisit dinyatakan terbukanya bidang pertambangan untuk penanaman modal asing sebagaimana sudah dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing yang sudah lebih dahulu terbit.

Ada dua pertimbangan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, yaitu:

- a. bahwa guna mempercepat terlaksananya pembangunan ekonomi Nasional dalam menuju masyarakat Indonesia yang adil dan makmur materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila, maka perlulah dikerahkan semua dana dan daya untuk mengolah dan membina segenap kekuatan ekonomi potensil dibidang pertambangan menjadi kekuatan ekonomi riil.
- b. bahwa berhubung dengan itu, dengan tetap berpegang pada Undang-undang Dasar 1945, dipandang perlu untuk mencabut Undang-Undang Nomor 37 Prp tahun 1960 tentang Pertambangan (Lembaran Negara tahun 1960 No. 119), serta menggantinya dengan undang-undang pokok pertambangan yang baru yang lebih sesuai dengan kenyataan yang ada, dalam rangka memperkembangkan usaha-usaha pertambangan Indonesia dimasa sekarang dan dikemudian hari

Ketentuan-ketentuan yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, ternyata belum dapat memberikan rasa keadilan baik bagi masyarakat maupun bagi pengusaha tambang secara keseluruhan. Undang-undang tersebut materi muatannya bersifat sentralistik sudah tidak sesuai dengan perkembangan situasi sekarang dan tantangan dimasa depan (Supramono, 2012:5). Kondisi tersebut memicu tuntutan agar adanya reformasi dalam pengaturan pengelolaan di bidang pertambangan. Pada tahun 2009 disahkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan (Sudrajat, 2010:14). Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara hanya mengatur pertambangan di bidang mineral dan batu bara, sedangkan di bidang pertambangan

lainnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

c. Usaha Pertambangan

Usaha Pertambangan adalah kegiatan dalam rangka pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta pascatambang. Dalam Pasal 34 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara ditentukan bahwa usaha pertambangan dikelompokkan atas 2 (dua) macam yaitu pertambangan mineral dan pertambangan batubara.

1) Pertambangan Mineral

Pertambangan Mineral adalah pertambangan kumpulan mineral yang berupa bijih atau batuan, di luar panas bumi, minyak dan gas bumi, serta air tanah. Dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara ditentukan bahwa pertambangan mineral dibagi atas:

- a) Mineral radio aktif meliputi radium, thorium, uranium, monasit, dan bahan galian radioaktif lainnya;
- b) Mineral logam yaitu mineral logam meliputi litium, berilium, magnesium, kalium, kalsium, emas, tembaga, perak, timbal, seng, timah, nikel, mangan, platina, bismuth, molibdenum, bauksit, air raksa, wolfram, titanium, barit, vanadium, kromit, antimon, kobalt, tantalum, cadmium, galium, indium, yttrium, magnetit, besi, galena, alumina, niobium, zirkonium, ilmenit, khrom, erbium, ytterbium, dysprosium, thorium, cesium, lanthanum, niobium,

neodymium, hafnium, scandium, aluminium, palladium, rhodium, osmium, ruthenium, iridium, selenium, telluride, strontium, germanium, dan zenotin;

- c) Mineral bukan logam yaitu meliputi intan, korundum, grafit, arsen, pasir kuarsa, fluorspar, kriolit, yodium, brom, klor, belerang, fosfat, halit, asbes, talk, mika, magnesit, yarosit, oker, fluorit, ball clay, fire clay, zeolit, kaolin, feldspar, bentonit, gipsum, dolomit, kalsit, rijang, pirofilit, kuarsit, zirkon, wolastonit, tawas, batu kuarsa, perlit, garam batu, clay, dan batu gamping untuk semen;
- d) Batuan yaitu meliputi pumice, tras, toseki, obsidian, marmer, perlit, tanah diatome, tanah serap (fullers earth), slate, granit, granodiorit, andesit, gabro, peridotit, basalt, trakhit, leusit, tanah liat, tanah urug, batu apung, opal, kalsedon, chert, kristal kuarsa, jasper, krisoprase, kayu terkersikan, gamet, giok, agat, diorit, topas, batu gunung quarry besar, kerikil galian dari bukit, kerikil sungai, batu kali, kerikil sungai ayak tanpa pasir, pasir urug, pasir pasang, kerikil berpasir alami (sirtu), bahan timbunan pilihan (tanah), urukan tanah setempat, tanah merah (laterit), batu gamping, onik, pasir laut, dan pasir yang tidak mengandung unsur mineral logam atau unsur mineral bukan logam dalam jumlah yang berarti ditinjau dari segi ekonomi pertambangan.

2) Pertambangan Batubara

Pertambangan Batubara adalah pertambangan endapan karbon yang terdapat di dalam bumi, termasuk bitumen padat, gambut, dan batuan aspal. Dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara ditentukan bahwa pertambangan batubara meliputi bitumen padat, batuan aspal, batubara, dan gambut.

Usaha pertambangan dilaksanakan dalam bentuk Izin Usaha Pertambangan (IUP), Izin Pertambangan Rakyat (IPR), Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). IUP, IPR, atau IUPK diberikan

dalam Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) untuk IUP, Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) untuk IPR, atau Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) untuk IUPK. Dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara ditentukan bahwa IUP diberikan kepada badan usaha, koperasi, perseorangan. Badan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara dapat berupa Badan Usaha Swasta, BUMN, atau BUMD, sedangkan perseorangan sebagaimana yang dimaksud dapat berupa orang perseorangan, perusahaan firma, atau perusahaan komanditer.

d. Wilayah Pertambangan

1) Pengertian Wilayah Pertambangan

Wilayah pertambangan, yang selanjutnya disebut (WP), adalah wilayah yang memiliki potensi mineral dan/atau batubara dan tidak terikat dengan batasan administrasi pemerintahan yang merupakan bagian dari tata ruang nasional. Wilayah pertambangan tidak terikat dengan batasan administrasi pemerintahan, karena wilayah pertambangan tidak mengikuti wilayah administrasi pemerintahan (provinsi, kabupaten, kota), sehingga diperlukan koordinasi dan kerjasama antar pemerintah daerah apabila terjadi di lintas batas pemerintah daerah (Supramono, 2012:11). WP ditetapkan oleh pemerintah setelah

berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Penetapan WP ditentukan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yaitu:

- a. secara transparan, partisipatif, dan bertanggung jawab;
- b. secara terpadu dengan memperhatikan pendapat dari instansi pemerintah terkait, masyarakat, dan dengan mempertimbangkan aspek ekologi, ekonomi, dan sosial budaya, serta berwawasan lingkungan; dan
- c. dengan memperhatikan aspirasi daerah.

Dilanjutkan dalam Pasal 11 Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara ditentukan bahwa, pemerintah dan pemerintah daerah wajib melakukan penyelidikan dan penelitian pertambangan dalam rangka penyiapan WP.

2) Bentuk Wilayah Pertambangan

Pasal 13 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara ditentukan bahwa, wilayah pertambangan terdiri atas 3 (tiga), yaitu Wilayah Usaha Pertambangan (WUP), Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR), dan Wilayah Pencadangan Negara (WPN).

a) Wilayah Usaha Pertambangan

Wilayah Usaha Pertambangan, yang selanjutnya disebut WUP, adalah bagian dari WP yang telah memiliki ketersediaan data, potensi, dan/atau informasi geologi.

Penetapan WUP dilakukan oleh Pemerintah setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan disampaikan secara tertulis kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Koordinasi dilakukan dengan pemerintah daerah yang bersangkutan berdasarkan data dan informasi yang dimiliki Pemerintah dan pemerintah daerah.

Satu WUP terdiri atas 1 (satu) atau beberapa Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) yang berada pada lintas wilayah provinsi, lintas wilayah kabupaten/kota, dan/atau dalam 1 (satu) wilayah kabupaten/kota. Wilayah Izin Usaha Pertambangan, adalah wilayah yang diberikan kepada pemegang IUP. Luas dan batas WIUP mineral logam dan batubara ditetapkan oleh pemerintah berkoordinasi dengan pemerintah daerah berdasarkan kriteria yang dimiliki oleh Pemerintah. Kriteria untuk menetapkan 1 (satu) atau beberapa WIUP dalam 1 (satu) WUP ditentukan dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yaitu:

- a. letak geografis;
- b. kaidah konservasi;
- c. daya dukung lingkungan lingkungan;
- d. optimalisasi sumber daya mineral dan/atau batubara; dan
- e. tingkat kepadatan penduduk.

b) Wilayah Pertambangan Rakyat

Wilayah Pertambangan Rakyat, yang selanjutnya disebut WPR, adalah bagian dari WP tempat dilakukan kegiatan usaha pertambangan rakyat. Kegiatan pertambangan rakyat dilaksanakan dalam suatu WPR. WPR ditetapkan oleh bupati/walikota setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota. Kriteria untuk menetapkan WPR sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 22 adalah:

- a. mempunyai cadangan mineral sekunder yang terdapat di sungai dan/atau di antara tepi dan tepi sungai;
- b. mempunyai cadangan primer logam atau batubara dengan kedalaman maksimal 25 (dua puluh lima) meter;
- c. endapan teras, dataran banjir, dan endapan sungai purba;
- d. luas maksimal wilayah pertambangan rakyat adalah 25 (dua puluh lima) hektare;
- e. menyebutkan jenis komoditas yang akan ditambang; dan/atau
- f. merupakan wilayah atau tempat kegiatan tambang rakyat yang sudah dikerjakan sekurang-kurangnya 15 (lima belas) tahun.

Dalam menetapkan WPR, bupati/walikota berkewajiban melakukan pengumuman mengenai rencana WPR kepada masyarakat secara terbuka. Pengumumannya dapat dilakukan dengan cara menempelkan pada pengumuman di kantor bupati/wali kota yang bersangkutan yang mudah diketahui oleh masyarakat, atau mengumumkan melalui media surat kabar atau elektronik.

Konsekuensi dengan melakukan pengumuman tersebut adalah member kesempatan kepada warga masyarakat untuk mengajukan keberatan apabila ada yang merasa dirugikan (Supramono, 2010:13).

c) Wilayah Pencadangan Negara

Wilayah Pencadangan Negara, yang selanjutnya disebut WPN, adalah bagian dari WP yang dicadangkan untuk kepentingan strategis nasional. Untuk kepentingan strategis nasional, Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dan dengan memperhatikan aspirasi daerah menetapkan WPN sebagai daerah yang dicadangkan untuk komoditas tertentu dan daerah konservasi dalam rangka menjaga keseimbangan ekosistem dan lingkungan. WPN yang ditetapkan untuk komoditas tertentu diusahakan sebagian luas wilayahnya dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. WPN yang ditetapkan untuk konservasi ditentukan batasan waktu dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Wilayah yang akan diusahakan berubah statusnya menjadi WUPK. Wilayah Usaha Pertambangan Khusus (WUPK), adalah bagian dari WPN yang dapat diusahakan.

Perubahan status WPN menjadi WUPK sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 28 Undang-

Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, dapat dilakukan dengan mempertimbangkan:

- a. pemenuhan bahan baku industri dan energi dalam negeri;
- b. sumber devisa negara;
- c. kondisi wilayah didasarkan pada keterbatasan sarana dan prasarana;
- d. berpotensi untuk dikembangkan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi;
- e. daya dukung lingkungan; dan/atau
- f. penggunaan teknologi tinggi dan modal investasi yang besar.

WUPK yang akan diusahakan ditetapkan oleh Pemerintah setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah.

Pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan di WUPK dilakukan dalam bentuk IUPK. Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK), adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus.

Satu WUPK terdiri atas 1 (satu) atau beberapa WIUPK yang berada pada lintas wilayah provinsi, lintas wilayah kabupaten/kota, dan/atau dalam 1 (satu) wilayah kabupaten/kota. Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK), adalah wilayah yang diberikan kepada pemegang IUPK. Luas dan batas WIUPK mineral logam dan batubara ditetapkan oleh Pemerintah berkoordinasi dengan pemerintah daerah berdasarkan kriteria dan informasi yang dimiliki oleh Pemerintah. Kriteria untuk menetapkan 1

(satu) atau beberapa WIUPK dalam 1 (satu) WUPK sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 32 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, adalah letak geografis, kaidah konservasi, daya dukung lingkungan lingkungan, optimalisasi sumber daya mineral dan/atau batubara; dan, tingkat kepadatan penduduk.

3. Pembangunan Ekonomi

Pembangunan dilihat dari sudut pandang ilmu ekonomi dapat diartikan sebagai upaya mencapai tingkat pertumbuhan per kapita (*income per capita*) yang berkelanjutan agar negara dapat memperbanyak *output* yang lebih cepat dibandingkan laju pertumbuhan penduduk (Todaro dan Smith, 2011:16). Pendapatan per kapita adalah total pendapatan nasional kotor suatu negara dibagi dengan jumlah penduduk.

Adisasmita (2013:27) menyebutkan 3 (tiga) tujuan pembangunan, yaitu:

- a) Peningkatan ketersediaan dan perluasan distribusi barang-barang kebutuhan hidup yang pokok, seperti makanan, tempat tinggal kesehatan, dan perlindungan.
- b) Peningkatan standar hidup yang bukan hanya berupa peningkatan pendapatan tetapi juga ketersediaan lapangan kerja yang lebih banyak, pendidikan yang lebih baik, serta perhatian lebih besar terhadap nilai-nilai budaya dan kemanusiaan.
- c) Perluasan pilihan ekonomi dan sosial yang tersedia bagi individu dan bangsa secara keseluruhan, yang tidak hanya membebaskan mereka dari kungkungan sikap menghamba dan perasaan bergantung kepada orang dan negara-negara lain, tetapi juga dari berbagai faktor yang menyebabkan kebodohan dan kesengsaraan.

Sukirno (1978:13) berpendapat bahwa pembangunan ekonomi merupakan suatu proses yang menyebabkan pendapatan perkapita riil penduduk suatu masyarakat meningkat dalam jangka panjang. Berdasarkan definisi tersebut dapat dilihat bahwa pembangunan ekonomi mempunyai tiga sifat penting yaitu suatu proses yang berarti merupakan perubahan yang terjadi terus menerus, usaha untuk menaikkan tingkat pendapatan per kapita, dan kenaikan pendapatan per kapita itu harus terus berlangsung dalam jangka panjang. Pertumbuhan ekonomi berbeda dengan pembangunan ekonomi. Adisasmita (2013:4) berpendapat bahwa:

Teori pertumbuhan ekonomi diartikan sebagai upaya peningkatan kapasitas produksi untuk mencapai penambahan *output*, yang diukur menggunakan Produk Domestik Bruto (PDB) untuk tingkat nasional dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) untuk tingkat regional. Pembangunan ekonomi (*Economic Development*) lebih luas dari pertumbuhan ekonomi (*Economic Growth*), meliputi beberapa aspek seperti modernisasi kelembagaan, karena kelembagaan berkembang cukup cepat dan luas sehingga pengaruhnya cukup besar terhadap keberhasilan pembangunan yang dicapai.

Lebih lanjut Adisasmita (2013:V) menyebutkan bahwa pertumbuhan ekonomi merupakan indikator (tolak ukur) keberhasilan pembangunan ekonomi suatu negara atau suatu daerah, pertumbuhan ekonomi harus dianalisis tingkat perkembangannya dari tahun ke tahun, apakah meningkat tinggi atau stabil, dan harus dilihat pula sektor-sektor mana (sektor primer, sekunder, atau tersier) terjadi pertumbuhan yang cukup signifikan. Dari penjelasan diatas dapat dilihat bahwa pertumbuhan ekonomi merupakan ukuran kuantitatif yang menggambarkan perkembangan suatu perekonomian dalam satu tahun

tertentu apabila dibandingkan dengan tahun sebelumnya, tetapi pembangunan ekonomi dalam suatu negara pada satu tahun tertentu tidak saja diukur dari kenaikan produksi barang dan jasa yang berlaku dari tahun ketahun tetapi juga perlu diukur dari perubahan lain yang berlaku dalam berbagai aspek kegiatan ekonomi seperti perkembangan pendidikan, teknologi, peningkatan dalam kesehatan, infrastruktur dan pendapatan serta kemakmuran masyarakat.

C. Landasan Teori

Teori yang digunakan dalam penulisan ini adalah teori tentang peranan negara. Terdapat 3 (tiga) aliran pokok dalam hal peranan atau keterlibatan negara dalam ekonomi (Suhardi:2002:12-16):

1. Keterlibatan minimalis dengan penganjur Adam Smith, Jean Baptis Say, David Ricardo, dan Thomas Robert Malthus.

Para penulis aliran keterlibatan negara yang minimalis tersebut dengan gigih mempertahankan teori yang menyatakan bahwa “dalam tata susunan ekonomi negara maka kegiatan perseorangan ataupun kegiatan satuan-satuan usaha harus diberikan kebebasan untuk mengurus kepentingannya sendiri dan memperbaiki kedudukannya di bidang ekonomi”. Kegiatan ekonomi yang dilakukan dalam persaingan bebas akan jauh lebih bermanfaat bagi masyarakat sebagai keseluruhan dari pada kalau segala sesuatunya diatur oleh negara.

2. Keterlibatan maksimalis yang umumnya diikuti oleh pemerintahan diktator absolut dan berbagai negara berkembang.

Keterlibatan negara yang maksimalis menyatakan bahwa pemikiran tentang kebebasan tanpa campur tangan hukum atau negara telah menimbulkan faham liberal kapitalis, dimana rakyat terutama para pekerja telah diperas habis-habisan dalam siklus produksi sebagaimana diinginkan oleh mazhab klasik. Menurut faham maksimalis untuk menolong rakyat, negara harus bertindak nyata menguasai segala aspek kehidupan ekonomi negara. Kemajuan dan kesejahteraan masyarakat menurut aliran ini ditentukan oleh perubahan keadaan yang melingkupi masyarakat itu sendiri keadaan besarnya modal atau capital, sifat kekuasaan pemerintahan dan lain-lain hal yang bersifat materiil lainnya.

3. Keterlibatan terukur dengan penganjur Keynes dan Samuelson.

Penganjur keterlibatan negara secara terukur ini adalah yang termasuk dalam mazhab Keynes dan Neo Keynesian yang pada dasarnya masih menggunakan azas keseimbangan atau *equilibrium* sebagai landasan pemikirannya. Koreksi terhadap hukum keseimbangan tersebut merupakan hal yang sebenarnya dikehendaki, karena mekanisme ekonomi sendiri tidak dapat mengoreksi dirinya sendiri. Reaksi alami produsen bila permintaan pasar akan barang yang dihasilkan berkurang adalah mengurangi produksi barang tersebut tanpa memikirkan nasib tenaga kerja yang harus kehilangan nafkah. Akibat lebih lanjutnya adalah makin menurunnya permintaan dan akan terjadi siklus penawaran dan

permintaan yang makin kecil. Siklus ini harus dikoreksi kalau tidak ingin ekonomi hancur, dan yang bisa mengoreksi demi kepentingan nasional adalah negara atau pemerintah, sehingga negara harus merumuskan berbagai peraturan perundangan bahkan terjun langsung terlibat dalam kegiatan ekonomi.

Perhatian utama madzhab ini adalah, permasalahan mengenai faktor-faktor yang menentukan tercapainya kegiatan produksi tertentu yang maksimal. Kemudian secara bagaimana faktor-faktor tersebut, menentukan tingkat dan volume kesempatan kerja. Selain itu juga dipertanyakan dengan cara bagaimana dan oleh siapa faktor-faktor penentu itu dapat dijaga dan diperbaiki agar terdapat keseimbangan maksimal dan terdapat kesempatan kerja penuh.

Peranan hukum yang diwakili oleh negara atau pemerintah adalah sangat menentukan dalam pembangunan ekonomi segala bangsa. Melalui pengumpulan pemikiran sesuai dengan situasi dan tempat unit-unit ekonomi itu berada, maka pada akhirnya terjadi kesadaran bahwa bagaimanapun kehidupan ekonomi itu harus diatur oleh suatu hukum nasional yang baik dan adil. Bahkan dapat dikatakan bahwa unsur pengaturan oleh hukum ini merupakan unsur yang utama dalam pembangunan ekonomi seluruh bangsa Indonesia (Suhardi, 2002:19).

Menurut Friedman (1971:3) terdapat 4 peran negara dalam sistem ekonomi campuran yaitu:

- a. Negara Sebagai Penyedia (*Provider*)

Fungsi ini berkaitan ini berkaitan dengan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Dalam kapasitas ini negara bertanggungjawab untuk menyediakan dan memberikan jaminan standar hidup minimal dan memberikan kelonggaran atau kebebasan kekuatan-kekuatan ekonomi.

b. Negara Sebagai Pengatur (*Regulator*)

Negara menggunakan berbagai pengaruh kontrol khususnya kekuatan untuk mengatur investasi dalam pembangunan industri, volume dan jenis ekspor dan impor melalui cara-cara seperti kontrol kurs (*exchange control*) dan pengendalian lisensi impor dan industri .

c. Negara sebagai Pengusaha (*entrepreneur*)

Perusahaan-perusahaan semi otonomi menjalankan semua industri utama, komersial dan utilitas (kepentingan umum). Mengendalikan suatu bagian penting dari generasi nasional dan distribusi, seperti transportasi pelabuhan, jembatan, kepentingan-kepentingan umum lainnya.

d. Negara sebagai Wasit (*umpire*)

Negara dapat menjalankan fungsi sebagai wasit karena negara memiliki kekuasaan negatif, administratif, dan yudisiil. Dalam hal ini negara harus mengembangkan standar keadilan seperti sektor ekonomi umum yang dilakukan oleh perusahaan negara, oleh karena itu negara harus membedakan antara fungsinya sebagai wasit dengan fungsinya sebagai wirausaha.