

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengaturan mengenai wilayah pertambangan di Indonesia didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan, yaitu UU No. 4 Tahun 2009 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 3 Tahun 2020, serta peraturan pelaksanaannya melalui PP RI No. 25 Tahun 2023 tentang Wilayah Pertambangan. Status Izin Usaha Pertambangan Nasional per Januari 2024 adalah sebanyak 4.409 (empat ribu empat ratus sembilan) terdiri dari 31 (tiga puluh satu) Kontrak Karya, 59 (lima puluh Sembilan) Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B), 4.135 (empat ribu seratus tiga puluh lima) Izin Usaha Pertambangan (IUP), 9 (sembilan) Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK), 67 (enam puluh tujuh) Izin Pertambangan Rakyat (IPR), 108 (seratus delapan) Surat Izin Penambangan Batuan (SIPB).¹

Pengelolaan pertambangan mineral dan batubara di Indonesia merupakan kewenangan negara yang diarahkan untuk menghasilkan manfaat ekonomi bagi perekonomian nasional sebagai sarana pencapaian kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara berkeadilan. Prinsip tersebut tercermin dalam bagian menimbang UU No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas UU No. 4 Tahun 2009, yang menegaskan bahwa mineral dan batubara yang berada dalam wilayah NKRI merupakan sumber daya alam tidak terbarukan sebagai karunia Tuhan YME, yang menyangkut hajat hidup orang banyak dan berada di bawah penguasaan negara guna menunjang pembangunan nasional yang berkelanjutan demi terwujudnya kesejahteraan rakyat secara adil.² Konsep penguasaan oleh negara merupakan bentuk hubungan hukum publik yang berlandaskan pada prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana dianut dalam UUD NRI 1945, baik dalam kerangka demokrasi politik maupun demokrasi ekonomi.³ Atas dasar tersebut, landasan konstitusional pengelolaan sumber daya alam bertumpu pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya berada di bawah penguasaan negara dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk

¹ Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara, “Status IUP Nasional Per Januari 2024”, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Januari 2024, <https://www.minerba.esdm.go.id/pdf/292-Status%20IUP%20Nasional>.

² UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan mineral dan batubara

³ Hayati, Tri. 2019. *Hak Penguasaan Negara Terhadap Sumber Daya Alam Dan Implikasinya Terhadap Bentuk Pengusahaan Pertambangan*. Jurnal Hukum & Pembangunan; Vol.49 : No.3.

kemakmuran rakyat.⁴ Dengan demikian, pengelolaan kekayaan alam nasional, khususnya mineral dan batubara, merupakan perwujudan tanggung jawab konstitusional pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Frasa kemakmuran rakyat dalam ketentuan tersebut berfungsi sebagai norma dasar sekaligus tujuan konstitusional yang menjadi pedoman dalam perumusan kebijakan pengelolaan sumber daya alam.

Pokok-pokok pengaturan dalam UU Minerba meliputi perbaikan tata kelola pertambangan secara nasional, penegasan keberpihakan terhadap kepentingan nasional, pemberian kepastian hukum serta kemudahan investasi, dan penguatan perlindungan lingkungan hidup. Adapun penelitian ini difokuskan pada aspek keberpihakan UU Minerba terhadap kepentingan nasional, khususnya dalam memperkuat pelaksanaan Program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM) bagi masyarakat di sekitar wilayah pertambangan.

Landasan hukum mengenai Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat telah diatur sejak berlakunya UU No. 4 Tahun 2009 hingga perubahannya melalui UU No. 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Dalam UU No. 3 Tahun 2020, Pemberdayaan Masyarakat dimaknai sebagai upaya untuk meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara perseorangan maupun kolektif, guna mendorong peningkatan kualitas dan taraf hidup yang lebih baik.⁵ Ketentuan Pasal 39 UU No. 3 Tahun 2020 menetapkan bahwa salah satu kewajiban yang harus dicantumkan dalam Izin Usaha Pertambangan (IUP) adalah pelaksanaan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat di sekitar Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP). Lebih lanjut, Pasal 108 ayat (1) sampai dengan ayat (3) mewajibkan pemegang IUP dan IUPK untuk menyusun program PPM sekaligus menyediakan alokasi pendanaan bagi pelaksanaannya. Penyusunan program PPM tersebut dilakukan melalui koordinasi dengan Menteri, pemerintah daerah, serta masyarakat yang menjadi sasaran program. Adapun pengaturan teknis mengenai PPM pertama kali diatur dalam Permen ESDM No. 41 Tahun 2016 tentang Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, yang kemudian dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan berlakunya Permen ESDM No. 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara.

Pasca perubahan UU Minerba, pengaturan mengenai Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat tetap menempatkan negara sebagai aktor utama dalam merumuskan landasan hukum penyelenggaraan pertambangan mineral dan batubara yang bersifat menyeluruh dan berdaya guna. Kewenangan Pemerintah Pusat dalam sektor ini mencakup penetapan kebijakan kerja sama, pola kemitraan, serta arah Pemberdayaan

⁴ Undang-Undang Dasar 1945

⁵ UU No. 3 Tahun 2020 Pasal 1 angka 28

Masyarakat. Ketentuan teknis terkait pelaksanaan PPM kemudian diperinci dalam PP No. 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Pertambangan Mineral dan Batubara, yang melalui Pasal 179 ayat (1) mengharuskan agar program PPM dilaksanakan sesuai dengan cetak biru yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Program tersebut diarahkan secara khusus kepada masyarakat yang berada di sekitar wilayah WIUP dan WIUPK.

Setelah berlakunya UU Minerba yang baru, pengaturan pelaksanaan Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat masih merujuk pada Permen ESDM No. 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara, beserta ketentuan turunannya, yaitu Kepmen ESDM No. 1824 K/30/MEM/2018 mengenai Pedoman Pelaksanaan PPM. Dalam kerangka regulasi tersebut ditegaskan bahwa badan usaha pertambangan minerba berkewajiban menyelenggarakan program PPM sepanjang siklus kegiatan pertambangan, mulai dari tahap eksplorasi hingga pascatambang, serta menyusun Rencana Induk (Masterplan) PPM yang dikonsultasikan dengan para pemangku kepentingan utama di wilayah operasional dan memperoleh persetujuan Menteri ESDM atau Gubernur. Pelaksanaan program PPM tersebut juga harus dilaporkan kepada pemerintah provinsi dan Kementerian ESDM. Selain menetapkan kewajiban bagi perusahaan, regulasi yang sama mewajibkan pemerintah provinsi di wilayah yang memiliki kegiatan pertambangan minerba untuk menyusun Cetak Biru (Blueprint) PPM sebagai pedoman bagi perusahaan dalam merancang Rencana Induk PPM. Dengan demikian, penyusunan Cetak Biru PPM merupakan tanggung jawab normatif pemerintah provinsi sepanjang terdapat kegiatan pertambangan minerba di daerahnya.

Berdasarkan konstruksi pengaturan sebagaimana telah diuraikan, mineral dan batubara yang berada dalam wilayah NKRI diposisikan sebagai sumber daya strategis yang berada di bawah penguasaan negara untuk mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan serta mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara berkeadilan. Dalam kerangka tersebut, Pemerintah Pusat memikul tanggung jawab atas pemanfaatan mineral dan batubara melalui pengelolaan yang terarah, efektif, dan efisien, sehingga dapat menjadi instrumen pendorong pertumbuhan serta penguatan kemandirian industri nasional yang berbasis pada sumber daya mineral dan/atau energi batubara.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, penguasaan negara atas sumber daya alam merupakan perwujudan mandat rakyat yang dijalankan melalui serangkaian fungsi negara, mulai dari penetapan kebijakan hingga pengawasan atas pemanfaatannya. Orientasi utama dari penguasaan tersebut adalah pencapaian kemakmuran masyarakat. Akan tetapi, realitas menunjukkan bahwa pemanfaatan sumber daya alam yang berlangsung selama ini belum sepenuhnya berbanding lurus dengan peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam konteks pertambangan, kondisi tersebut mendorong lahirnya kewajiban hukum bagi pemegang Izin Usaha Pertambangan untuk merancang dan

melaksanakan program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat, termasuk menyediakan pendanaan dengan batas minimum yang ditentukan oleh Menteri. Penyusunan program tersebut dilakukan melalui proses koordinasi dan konsultasi dengan Pemerintah Pusat, pemerintah daerah, serta masyarakat yang terdampak.. Namun dalam realitasnya perkembangan pengaturan kewajiban Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat dalam Peraturan Menteri ESDM sebagai peraturan pelaksana dari undang-undang terus mengalami perubahan terkait pengaturan PPM alih-alih bertambah lugas dan ketat, justru ditemukan dalam Peraturan Menteri ESDM terakhir semakin longgar dan, justru tidak dibahas sama sekali serta belum direlevansikan dengan perubahan UU Minerba yang baru.⁶ Realita ini menunjukkan fenomena aktivitas pertambangan belum mendukung perbaikan kesejahteraan dan lingkungan masyarakat lokal melalui penguatan Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat.

Kepmen ESDM No. 1824/K/30/MEM/2018 tentang Pedoman Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat menetapkan delapan program utama PPM pada subsektor mineral dan batubara, yang meliputi: 1) pendidikan; 2) kesehatan; 3) peningkatan tingkat pendapatan riil atau kesempatan kerja; 4) penguatan kemandirian ekonomi; 5) aspek sosial dan budaya; 6) pemberian kesempatan bagi masyarakat setempat untuk berpartisipasi dalam pengelolaan lingkungan; 7) pembentukan kelembagaan komunitas masyarakat; dan 8) penyediaan infrastruktur yang mendukung pelaksanaan PPM. Kedelapan program tersebut selaras dengan 17 (tujuh belas) tujuan Sustainable Development Goals (SDGs) yang disepakati oleh negara-negara anggota PBB pada tahun 2015 dan ditargetkan tercapai pada tahun 2030. Oleh karena itu, pelaksanaan program utama PPM tidak hanya ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, tetapi juga merupakan bagian dari komitmen pembangunan berkelanjutan dengan prinsip tidak ada satupun yang tertinggal.

Pembuatan Cetak Biru PPM yang sesungguhnya adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi namun khususnya pada Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan belum sepenuhnya melaksanakan pembuatan Cetak Biru PPM sehingga pelaku usaha belum memiliki pedoman dalam menetapkan program PPM yang akan dilakukan. Di Provinsi Sulawesi Selatan, terdapat beberapa Perusahaan yang melaksanakan kegiatan pertambangan. Berdasarkan regulasi, atas kegiatan pertambangan tersebut melekat kewajiban untuk melaksanakan tanggung jawab sosial dalam hal ini pelaksanaan Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat di sekitar

⁶ Rahadyan Fajar Harris, "Perkembangan Pengaturan Kewajiban Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat dalam Peraturan Menteri ESDM", Heylaw Edu, 1 Juni 2022, <https://heylaw.id/blog/perkembangan-pengaturan-kewajiban-pengembangan-dan-pemberdayaan-masyarakat-dalam-peraturan-menteri-esdm>

lokasi tambang. Tentunya pelaksanaan tersebut mengacu pada rencana kerja dan alokasi dana untuk pelaksanaan program pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat. Fakta bahwa Provinsi Sulawesi Selatan belum memiliki Cetak Biru PPM pada saat penelitian ini dilakukan menguatkan dugaan bahwa terdapat fenomena pelaksanaan PPM masih jauh dari cita-cita untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara berkeadilan.

Sebagai contoh, Perusahaan di bidang industri semen, PT Semen Tonasa sebagai suatu badan hukum yang turut melaksanakan aktivitas pertambangan berkomitmen untuk melaksanakan kewajiban Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana diatur oleh UU No 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas termasuk peraturan perundang-undangan di bidang minerba. PT Semen Tonasa melalui program CSR mempunyai program unggulan yaitu pemberdayaan Hutan Mangrove sebagai ekowisata berbasis pemberdayaan masyarakat sehingga sebuah desa dapat sadar akan wisata,⁷ Tanggungjawab tentunya dilaksanakan secara normatif atas dasar kesadaran dan kepatuhan terhadap ketentuan aturan dan peraturan perundang-undangan sehingga apabila terhadap pengaturan yang longgar terhadap kewajiban pelaksanaan PPM, maka pemenuhan hak-hak masyarakat lokal yang terdampak aktivitas pertambangan berpotensi untuk dipertanyakan keefektifitasannya.

Berdasarkan hasil telaah riset atas penelitian-penelitian sebelumnya, penelitian kali ini tentunya mempunyai material objek penelitian yang berbeda jika dibandingkan Disertasi Universitas Hasanuddin tahun 2021 oleh Nancy Silvana Haliwela, yang membahas esensi pengawasan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas, kewenangan Pemerintah Daerah dalam pengawasan TJSL tersebut, hingga model pengawasan yang ideal. Secara spesifik penelitian ini menempatkan sudut pandang bagaimana peran negara mengejawantahkan amanat UUD terkait penguasaan Negara terhadap sumber daya alam untuk sebesar-besat kemakmuran rakyat. Sehingga peran negara jauh dimulai sebelum pelaksanaan pengawasan itu sendiri, yaitu salah satunya peran sebagai regulator untuk menetapkan ketentuan PPM yang wajib dilakukan oleh pemegang Izin Usaha Pertambangan.

Jika dibandingkan dengan Tesis Universitas Indonesia tahun 2014 oleh Farih Romdoni Putra, yang membahas acuan para pemegang IUP dan IUPK dalam menyusun program pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat hanya UU Minerba dan peraturan pemerintah pelaksanaannya, belum ada Peraturan Menteri yang mengatur khusus mengenai pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat, yang ada hanya pedoman pelaksanaan Comdev sekitar tambang produk Ditjen Minerba Kementerian

⁷ <https://www.sementonasa.co.id/pacu-sosialisasi-program-unggulan-csr-pt-semen-tonasa-libatkan-11-forum-desa/>

ESDM, maka perbedaannya untuk penelitian kali ini adalah dengan sudut pandang bahwa Peraturan khusus mengenai program pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat sudah ada namun pelaksanaan peraturan tersebut yang belum dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan. Begitu pula bila dibandingkan dengan penelitian sebelumnya dalam Tesis di Universitas Sriwijaya yang dibuat oleh Natal Lumban Toruan tahun 2023, yang membahas pengelolaan program pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat di sektor usaha pertambangan mineral dan Batubara, lebih membahas mengenai program PPM dan Program CSR selanjutnya menganalisa factor-faktor yang menghambat pengelolaan PPM yang salah satunya adalah ketiadaan Cetak Biru PPM. Namun penelitian tersebut tidak menggunakan landasan teori yang terkait dengan kekuasaan negara serta kedaulatan rakyat.

Dalam teori perizinan yang berkembang di Belanda, izin yang berkaitan dengan public ownership dapat diberikan melalui mekanisme *concessie*, yaitu pemberian kewenangan yang disertai seperangkat hak dan kewajiban bagi pemegang konsesi yang dituangkan dalam suatu perjanjian. Pemberian *concessie* tersebut tetap mensyaratkan persetujuan Menteri sebagai representasi hak penguasaan negara, sehingga bersifat tidak otomatis dan bergantung pada kebijakan pemerintah (*facultatief*). Secara konseptual, penerima konsesi menjalankan sebagian fungsi *bestuurszorg* yang pada prinsipnya merupakan tanggung jawab administrasi negara dalam kerangka negara kesejahteraan modern (*modern welfare state*).

Sejalan dengan pandangan tersebut, Tri Hayati dalam Jurnal Hukum & Pembangunan Vol. 49 No. 3, Artikel 15 berjudul "Hak Penguasaan Negara Terhadap Sumber Daya Alam dan Implikasinya terhadap Bentuk Pengusahaan Pertambangan" menjelaskan bahwa sumber daya alam dikategorikan sebagai public ownership, yang bermakna sebagai milik bersama seluruh bangsa. Oleh karena itu, penguasaan dan pengendaliannya berada pada pemerintah agar pemanfaatannya diarahkan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat sebagai pemiliknya. Berdasarkan pandangan tersebut, pengelolaan pertambangan pada dasarnya menjadi tanggung jawab pemerintah, dan hanya dalam keadaan tertentu dapat dilimpahkan kepada pihak lain melalui pemberian izin.

Berangkat dari tujuan hukum, implementasi ketentuan PPM secara menyeluruh tentunya akan berdampak pada kemanfaatan dan kebahagiaan sebesar-besarnya untuk Masyarakat. Relevansi teori kemanfaatan yang digagas oleh Jeremy Bentham dengan pengelolaan pertambangan (mineral dan batubara) yang harus dikuasai oleh Negara yaitu apabila teori ini diterapkan dalam memberlakukan ketentuan hukum terkait PPM maka akan memberikan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan.

Hal utama untuk mengimplementasikan Program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat adalah penyusunan hingga penetapan cetak biru PPM yang bermanfaat sebagai Roadmap untuk pemegang IUP menetapkan serta mengimplementasikan program PPM. Cetak Biru secara prinsip adalah cara untuk mencapai tujuan yang lebih besar yaitu kemakmuran yang sebesar-besarnya untuk rakyat sebagai konsekuensi konsep penguasaan Negara terhadap pemanfaatan sumber daya alam di Indonesia. Sehingga upaya menemukan formula keberlakuan konsep penguasaan oleh Negara diharapkan akan mendekatkan pada tujuan yang menyuguhkan gagasan untuk mewujudkan kemakmuran rakyat di Indonesia melalui pemanfaatan sumber daya alam serta pelaksanaan Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat. Pedoman pelaksanaan Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat sudah tersedia dan tahap pertama yang wajib dilakukan adalah penyusunan cetak biru (*blue print*) PPM oleh Gubernur dengan persyaratan pencantuman agenda kerja. Penetapan cetak biru PPM didasarkan pada Pertimbangan Teknis dari Direktur Jenderal Mineral dan Batubara. Berdasarkan Cetak Biru PPM tersebut, Pemegang IUP/IUPK membuat Rencana Induk PPM sesuai dengan dokumen Cetak Biru PPM.

Atas dasar latar belakang yang telah terjabarkan, Pemegang IUP wajib melaksanakan PPM sesuai RKAB Tahunan yang telah disetujui paling sedikit atas pemetaan sosial, rencana induk PPM berdasar Cetak Biru, pelaksanaan program PPM yang mengacu pada RIPPMM, dan pembiayaan program PPM.⁸ Dalam rangka penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan Gubernur wajib menyusun dan menetapkan cetak biru PPM, fakta di Provinsi Sulawesi Selatan belum mempunyai adanya *blue print* PPM memperlihatkan ternyata program PPM untuk meningkatkan kemampuan Masyarakat agar menjadi lebih baik Tingkat kehidupannya⁹ belum sepenuhnya direspon oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dalam memberikan petunjuk melalui *Blue Print*. Dalam penelitian ini akan dibahas bagaimana substansi untuk mengkonkretkan konsep pembangunan ekonomi Masyarakat sebagai bagian dari *goals* pemerintah untuk program PPM yang dibuat oleh badan usaha pertambangan dalam hal ini pemegang Izin Usaha Pertambangan berdasarkan Cetak Biru PPM, dengan mengangkat judul penelitian sebagai berikut: “Aspek Hukum Pengembangan Ekonomi Masyarakat Sekitar Tambang Dalam Kerangka Pengendalian Kegiatan Usaha Pertambangan.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

⁸ Peraturan Menteri ESDM No. 26 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Kaidah Pertambangan Yang Baik dan Pengawasan Pertambangan Mineral dan Batubara Pasal 38

⁹ UU No 3 Tahun 2020 Pasal 1 angka 28

1. Bagaimanakah substansi hukum pelaksanaan program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat oleh pelaku usaha sebagai pemegang Izin Usaha Pertambangan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat di Provinsi Sulawesi Selatan?
2. Bagaimanakah substansi Cetak Biru Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat yang berkesesuaian dengan tujuan hukum kemanfaatan bagi masyarakat?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisa hukum tentang pelaksanaan program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat oleh Pemegang Izin Usaha Pertambangan dalam perundang-undangan tentang Minerba dalam keberpihakan pada kepentingan nasional dalam rangka mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara berkeadilan dengan ketiadaan Cetak Biru PPM di Provinsi Sulawesi Selatan.
2. Untuk menganalisa substansi Cetak Biru Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat yang menggambarkan strategi hingga kriteria keberhasilan dari Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM) khususnya aspek Pengembangan Ekonomi Masyarakat Sekitar Tambang yang berkesesuaian dengan tujuan hukum kemanfaatan bagi masyarakat.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan hasilnya dapat memberikan manfaat teoritis dan praktis, sebagai berikut:

1. Secara praktis diharapkan dapat memberi masukan terhadap penguatan pelaksanaan program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara berkeadilan oleh Perusahaan pemegang izin usaha pertambangan.
2. Secara praktis, penelitian ini dapat memberi masukan terhadap penyusunan Cetak Biru PPM oleh Pemerintah Provinsi yang menggambarkan formula dari program PPM yang menggambarkan strategi hingga kriteria keberhasilan dari Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM) khususnya aspek Pengembangan Ekonomi Masyarakat Sekitar Tambang.
3. Secara teoritis, penelitian ini dapat memberikan alternatif solusi upaya memenuhi tujuan hukum dan instrumen pengendalian kegiatan pertambangan melalui pembuatan suatu pedoman dalam pelaksanaan kewajiban hukum.

E. Orisinalitas Penelitian

Melalui kegiatan kajian pustaka yang dilakukan secara sistematis, peneliti menelaah berbagai karya ilmiah yang relevan dengan topik penelitian ini. Dari hasil penelaahan tersebut, dapat diidentifikasi sejumlah penelitian sebelumnya yang membahas isu serupa, namun memiliki perbedaan baik dari sisi fokus kajian, pendekatan analisis, maupun ruang lingkup pembahasannya. Oleh karena itu, penelusuran terhadap penelitian terdahulu menjadi penting untuk menunjukkan posisi penelitian ini sekaligus membedakannya dari kajian-kajian yang telah ada. Uraian mengenai hasil penelusuran tersebut disajikan pada bagian berikut.:

1. Nancy Silvana Haliwela (2021) dalam disertasinya di Universitas Hasanuddin mengkaji mengenai esensi pengawasan Pemerintah Daerah terhadap pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan oleh Perseroan Terbatas. Penelitian tersebut memfokuskan pembahasannya pada tiga rumusan masalah, yaitu: pertama, hakikat pengawasan yang dilakukan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas; kedua, mekanisme pelaksanaan pengawasan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan oleh Pemerintah Daerah; dan ketiga, perumusan model pengawasan yang ideal bagi Pemerintah Daerah dalam mengawasi pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas. Perbedaannya adalah disertasi Nancy Silvana Haliwela lebih difokuskan pada kewenangan Pemerintah Daerah dalam pengawasan TJSL tersebut, hingga model pengawasan yang ideal. Sedangkan penelitian ini difokuskan pada sudut pandang Negara dalam mengejawantahkan amanat UUD terkait penguasaan Negara terhadap sumber daya alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat melalui pemenuhan ketentuan terkait PPM untuk membuat Cetak Biru PPM.
2. Farih Romdoni Putra, 2014, Tesis Universitas Indonesia tahun 2014, Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Swasta Yang Bergerak di Bidang Pertambangan. Permasalahan yang dikaji adalah *pertama*, bagaimana pengaturan mengenai tanggung jawab sosial Perusahaan swasta yang bergerak di bidang pertambangan di Indonesia, *kedua*, bagaimana implementasi peraturan mengenai tanggung jawab sosial Perusahaan swasta yang bergerak di bidang pertambangan di Indonesia, *ketiga*, bagaimana pengaturan yang ideal mengenai tanggung jawab sosial Perusahaan swasta yang bergerak di bidang pertambangan di Indonesia. Perbedaannya adalah Tesis Farih Romdoni Putra fokus membahas acuan para pemegang IUP dan IUPK dalam menyusun program pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat hanya UU Minerba dan peraturan pemerintah pelaksanaannya, belum ada Peraturan Menteri yang mengatur khusus mengenai pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat, yang ada hanya pedoman

pelaksanaan Comdev sekitar tambang produk Ditjen Minerba Kementerian ESDM. Sedangkan penelitian ini menggunakan sudut pandang bahwa Peraturan khusus mengenai program pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat sudah tersedia namun pelaksanaan peraturan tersebut yang belum dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan.

3. Natal Lumban Toruan (2023) dalam tesisnya pada Universitas Sriwijaya membahas pengelolaan Program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM) pada sektor usaha pertambangan mineral dan batubara. Fokus penelitian tersebut dirumuskan ke dalam empat permasalahan utama, yaitu: pertama, perbedaan konseptual antara Program PPM dan Corporate Social Responsibility (CSR) dalam kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara; kedua, pola dan mekanisme pengelolaan Program PPM di sektor pertambangan mineral dan batubara; ketiga, berbagai faktor hukum yang menjadi kendala dalam pengelolaan Program PPM pada sektor tersebut; dan keempat, konsep pengaturan hukum yang ideal terkait pengelolaan Program PPM di masa yang akan datang dalam kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara. Perbedaannya adalah Tesis Natal Lumban Toruan membahas mengenai faktor-faktor yang menghambat pengelolaan PPM secara umum yang salah satunya adalah ketiadaan Cetak Biru PPM menggunakan dasar teori efektivitas hukum. Sedangkan penelitian ini menggunakan teori kemanfaatan hukum, teori terkait dengan kekuasaan negara serta kedaulatan rakyat sebagai pisau analisis dalam membedah keberlakuan hukum serta mengupas faktor – faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas regulasi PPM.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka ini akan mengulas berbagai literatur yang relevan dengan topik “Aspek Hukum Pengembangan Ekonomi Masyarakat Sekitar Tambang Dalam Kerangka Pengendalian Kegiatan Usaha Pertambangan”. Fokus utama tinjauan ini adalah pada aspek hukum yang mengatur kegiatan usaha pertambangan dan dampaknya terhadap pengembangan ekonomi masyarakat setempat. Tinjauan pustaka ini mencakup berbagai aspek yang relevan untuk memahami bagaimana hukum mengatur kegiatan pertambangan dan dampaknya terhadap ekonomi masyarakat sekitar. Analisis lebih mendalam diperlukan untuk mengidentifikasi kesenjangan dalam implementasi dan mengusulkan rekomendasi kebijakan yang lebih efektif.

A. Pertambangan Mineral dan Batubara

1. Kerangka Hukum Pertambangan di Indonesia

Kegiatan usaha pertambangan di Indonesia diselenggarakan berdasarkan kerangka peraturan perundang-undangan yang berlapis. UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara berfungsi sebagai landasan hukum utama yang memuat pengaturan mengenai perizinan, kewajiban pelaku usaha pertambangan, serta hak dan kewajiban masyarakat yang berada di sekitar wilayah pertambangan. Ketentuan tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut melalui berbagai peraturan pelaksana, antara lain PP No. 23 Tahun 2010 beserta perubahan-perubahannya, yang mengatur aspek teknis penyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara. Di samping itu, pemerintah daerah memegang peranan strategis dalam melakukan pengawasan dan pengendalian kegiatan pertambangan melalui pembentukan peraturan daerah dan kebijakan lokal yang diarahkan pada perlindungan lingkungan serta keberlanjutan ekonomi masyarakat setempat.

Penyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan di Indonesia didasarkan pada suatu kerangka hukum yang terdiri dari berbagai peraturan perundang-undangan yang saling berkaitan. Pengaturan tersebut tidak hanya mencakup aspek perizinan, tetapi juga meliputi perlindungan lingkungan hidup, pengelolaan kawasan kehutanan, serta penguasaan dan pemanfaatan tanah. Keseluruhan regulasi tersebut diarahkan untuk memastikan pengelolaan sumber daya mineral dan batubara dilakukan secara berkelanjutan, menjaga kelestarian lingkungan, serta mengamankan kepentingan ekonomi nasional. Sehubungan dengan hal tersebut, berikut disajikan sejumlah undang-undang dan peraturan yang menjadi dasar hukum utama dalam pengaturan kegiatan usaha pertambangan di Indonesia.

- a. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba)

Undang-undang ini menetapkan kerangka hukum penyelenggaraan pertambangan mineral dan batubara, yang mencakup pengaturan perizinan, kewajiban pemegang izin, serta aspek lingkungan dan tanggung jawab sosial. Fokus pengaturannya meliputi: 1) jenis perizinan pertambangan (IUP, IUPK, dan IPR); 2) kewajiban reklamasi dan pascatambang; 3) perlindungan lingkungan hidup; 4) kewajiban penggunaan barang dan jasa dalam negeri; serta 5) pembinaan dan pengawasan oleh pemerintah pusat dan daerah. Pengaturan tersebut mencerminkan pelaksanaan penguasaan negara atas mineral dan batubara melalui fungsi kebijakan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan.¹⁰

- b. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH)

Hal ini menjadi dasar hukum utama dalam pengaturan perlindungan lingkungan di Indonesia. Undang-undang ini menegaskan beberapa ketentuan pokok, antara lain: 1) kewajiban penyusunan AMDAL bagi usaha dan/atau kegiatan yang berpotensi menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan; 2) pengaturan mengenai pengelolaan limbah dan emisi; serta 3) penerapan sanksi administratif, pidana, dan perdata terhadap pelanggaran di bidang lingkungan hidup. Dalam kerangka tersebut, negara memikul tanggung jawab untuk melaksanakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup¹¹ termasuk mengawasi kepatuhan pelaku usaha dan/atau kegiatan terhadap seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup¹².

- c. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU Kehutanan)

UU ini mengatur pengelolaan hutan dan kawasan hutan di Indonesia. Beberapa aspek penting yang menjadi fokus regulasi ini meliputi: 1) ketentuan mengenai pemanfaatan kawasan hutan untuk kegiatan non-kehutanan, termasuk pertambangan; dan 2) penerbitan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) bagi kegiatan pertambangan yang berlokasi di kawasan hutan. Penggunaan dan pemanfaatan kawasan hutan tersebut merupakan bagian dari pengelolaan hutan yang bertujuan mencapai kesejahteraan masyarakat secara adil dan berkelanjutan, sambil tetap menjaga kelestarian fungsi ekologis hutan.¹³

¹⁰ UU No 3 Tahun 2020, Pasal 4

¹¹ UU no 32 tahun 2009, Pasal 2 huruf a

¹² *Ibid*, Pasal 71 ayat (1).

¹³ UU No 41 Tahun 1999, Pasal 21 jo Pasal 23

- d. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UU PA)

Undang-Undang ini mengatur pengelolaan tanah di Indonesia. Ketentuan hak atas tanah, termasuk hak guna usaha dan hak guna bangunan yang relevan untuk kegiatan pertambangan. Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar, Kekayaan alam yang terkandung di Bumi dalam wilayah Republik Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh Negara sehingga memberi wewenang kepada Negara untuk (1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharannya (2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi (kekayaan alam) (3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi (kekayaan alam).¹⁴

Adapun Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri sebagai berikut:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara

Peraturan ini mengatur pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan mineral dan Batubara dengan beberapa poin penting sebagai berikut: 1) Jenis-jenis izin pertambangan, 2) Tahapan kegiatan pertambangan, 3) Kewajiban pemegang izin terkait reklamasi dan pascatambang, dan 4) Pengawasan dan pembinaan oleh pemerintah. Pemegang IUP mempunyai kewajiban untuk menyampaikan rencana dan biaya pelaksanaan program pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat sebagai bagian dari RKAB kepada Menteri untuk mendapat persetujuan.¹⁵ Alokasi biaya program pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat dikelola langsung oleh pemegang IUP.¹⁶

- b. Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2010 tentang Reklamasi dan Pascatambang

Peraturan ini mengatur kewajiban pemegang izin usaha pertambangan untuk melaksanakan reklamasi dan kegiatan pascatambang. Ketentuan penting mencakup: penyusunan dan persetujuan rencana reklamasi serta pascatambang, pelaksanaan kegiatan tersebut, dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah. Pelaksanaan reklamasi dan pascatambang menjadi tanggung jawab langsung pemegang IUP, yang harus memastikan bahwa wilayah tambang dapat dikembalikan fungsinya secara optimal dan sesuai dengan ketentuan lingkungan yang berlaku.¹⁷

¹⁴ UU No 5 Tahun 1960, Pasal 1 dan Pasal 2.

¹⁵ PP No 25 Tahun 2024, Pasal 180 ayat (1)

¹⁶ PP No. 25 Tahun 2024, Pasal 180 ayat (2)

¹⁷ PP No.78 Tahun 2010 Pasal 3

- c. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) No. 10 Tahun 2023 tentang Tata Cara Penyusunan, Penyampaian, dan Persetujuan Rencana Kerja dan Anggaran Biaya serta Tata Cara Pelaporan Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara

Peraturan ini mengatur tata cara pemberian wilayah dan perizinan usaha pertambangan dengan beberapa poin pembahasan sebagai berikut (1) Proses dan persyaratan pengajuan izin usaha pertambangan dan (2) Pelaporan kegiatan pertambangan. RKAB tahap kegiatan Operasi Produksi minimal memenuhi kriteria salah satunya mengenai program pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat.¹⁸

- d. Peraturan Menteri ESDM No. 26 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Kaidah Pertambangan yang Baik dan Pengawasan Pertambangan Mineral dan Batubara

Peraturan ini mengatur pelaksanaan kaidah pertambangan yang baik dan pengawasan kegiatan pertambangan antara lain (1) standar operasional pertambangan, (2) kewajiban pelaporan oleh pemegang izin, dan (3) mekanisme pengawasan oleh pemerintah. Tata Kelola perusahaan pertambangan salah satunya meliputi pelaksanaan aspek pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat.¹⁹ Pada bagian ketujuh, peraturan ini memberikan perhatian khusus pada pelaksanaan Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM) serta tanggung jawab sosial dan lingkungan di sekitar lokasi pertambangan. Pemegang IUP Operasi Produksi diwajibkan menjalankan program PPM sesuai dengan Rencana Kerja dan Anggaran Biaya (RKAB) tahunan yang telah mendapatkan persetujuan, dengan cakupan minimal yang mencakup beberapa aspek inti dari pemberdayaan masyarakat setempat.²⁰

1. pemetaan sosial masyarakat sekitar lokasi pertambangan;
2. rencana induk pengembangan pemberdayaan masyarakat dan berpedoman pada cetak biru (*blueprint*) yang ditetapkan oleh daerah provinsi;
3. pelaksanaan program pengembangan pemberdayaan masyarakat tahunan yang mengacu pada rencana induk pengembangan pemberdayaan masyarakat; dan/atau
4. pembiayaan program pengembangan pemberdayaan masyarakat secara tahunan.

Pedoman pelaksanaan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat serta tanggung jawab sosial dan lingkungan ditetapkan oleh Menteri. Sistematisa penyusunan cetak biru (*blue print*) Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara telah disusun oleh Kementerian

¹⁸ Permen ESDM no 10 Tahun 2023, Pasal 8 ayat (1) huruf b

¹⁹ Permen ESDM No 26 Tahun 2018 Pasal 3 ayat (4).

²⁰ Permen ESDM No 26 Tahun 2018 Pasal 38 ayat (1).

Energi dan Sumber Daya Mineral (Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara) pada tahun 2018 sebagai panduan dalam menyusun Cetak Biru (*Blue Print*) Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat sesuai dengan Peraturan Menteri ESDM No 25 Tahun 2018 Tentang Pengusahaan Mineral dan Batubara, Peraturan Menteri ESDM No 26 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Kaidah Pertambangan Yang Baik dan Pengawasan Mineral dan Batubara dan Keputusan Menteri ESDM No.1824 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat.²¹

2. Prinsip, Asas, dan Tujuan Pertambangan Mineral dan Batubara

Sektor pertambangan mineral dan batubara merupakan salah satu industri yang sangat diatur di Indonesia. Regulasi yang berlaku dirancang untuk menjamin pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan, menjaga kelestarian lingkungan, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang tinggal di sekitar lokasi tambang. Beberapa prinsip utama yang menjadi pedoman dalam penyelenggaraan pertambangan mineral dan batubara di Indonesia antara lain:

a. Manfaat Sebesar-besarnya untuk Negara dan Rakyat

Mineral dan batubara termasuk sumber daya alam yang terbatas dan tidak dapat diperbarui, sehingga pengelolaannya memiliki nilai strategis bagi bangsa. Kekayaan ini berada di bawah penguasaan negara dengan tujuan utama memaksimalkan kesejahteraan rakyat. Kegiatan pertambangan harus diarahkan untuk memberikan kontribusi nyata terhadap pembangunan nasional, mendukung pertumbuhan ekonomi, dan memastikan keberlanjutan lingkungan. Negara bertindak sebagai pengelola sumber daya, bukan sebagai pemilik absolut, sehingga setiap kebijakan dan pelaksanaan pertambangan harus menekankan prinsip keadilan, keterbukaan, dan keberpihakan pada kepentingan masyarakat.²² Dengan demikian, pengelolaan mineral dan batubara bukan sekadar kegiatan ekonomi, tetapi juga sarana untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berpihak pada kesejahteraan rakyat secara merata.

b. Pengelolaan Berkelanjutan (Sustainability)

Berdasarkan UU No. 3 Tahun 2020 sebagai perubahan atas UU No. 4 Tahun 2009, negara memegang tanggung jawab penuh atas pengelolaan mineral dan batubara. Pengelolaan ini harus dilakukan secara optimal, efisien, dan efektif agar dapat memberikan dorongan nyata terhadap perkembangan industri nasional. Selain itu, pengelolaan yang tepat juga diharapkan dapat meningkatkan kemandirian pembangunan sektor industri yang berbasis pada sumber daya mineral maupun

²¹ https://www.minerba.esdm.go.id/upload/file_menu/20200917223532.pdf diakses 23 Februari 2025 pukul 16:57 WITA.

²² UU No 3 Tahun 2020 Pasal 4 (1)

energi batubara, sekaligus mendukung pertumbuhan ekonomi nasional secara berkelanjutan. Kegiatan pertambangan harus memperhatikan keberlanjutan lingkungan, pemanfaatan sumber daya yang efisien, serta pemulihan lingkungan (reklamasi dan pascatambang).

c. Kedaulatan Negara atas Sumber Daya Alam

Dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, Pemerintah Pusat memegang peran sentral, dimulai dari perumusan rencana pengelolaan nasional hingga penetapan kebijakan, peraturan perundang-undangan, serta pengawasan terhadap pejabat yang bertugas di sektor pertambangan.²³ enguasaan mineral dan batubara oleh negara dijalankan melalui Pemerintah Pusat dengan mengintegrasikan fungsi kebijakan, pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan.²⁴ Negara mempunyai otoritas penuh untuk mengatur dan mengelola kegiatan pertambangan melalui mekanisme pemberian izin, pengawasan operasional, dan kebijakan strategis. UU No. 3 Tahun 2020, sebagai perubahan atas UU No. 4 Tahun 2009, menegaskan bahwa kewenangan negara dalam sektor pertambangan dilaksanakan sepenuhnya oleh pemerintah pusat untuk memastikan pengelolaan sumber daya ini berlangsung optimal, transparan, dan berpihak pada kepentingan nasional serta kesejahteraan rakyat. Pemerintah pusat bertindak atas nama negara dalam menerbitkan izin usaha, menetapkan kebijakan, dan melakukan pengawasan terhadap kegiatan pertambangan.

d. Kepastian Hukum dan Keadilan

Kegiatan pertambangan di Indonesia hanya sah apabila memiliki izin resmi dari Pemerintah Pusat, baik berupa Izin Usaha Pertambangan (IUP) maupun Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK).²⁵ Kegiatan ini harus dijalankan dengan prinsip keadilan, sehingga selain mendorong pembangunan nasional, juga memastikan kesejahteraan masyarakat terdistribusi secara adil. Pemegang izin memiliki tanggung jawab finansial berupa kontribusi kepada negara dan pemerintah daerah, yang mencakup pajak serta pendapatan negara bukan pajak. Distribusi pendapatan ini harus memperhitungkan dampak sosial dan ekonomi dari kegiatan pertambangan, sehingga wilayah penghasil, provinsi terkait, maupun daerah terdampak lainnya menerima porsi yang proporsional sesuai ketentuan hukum yang berlaku.²⁶ Pendekatan ini menekankan keseimbangan antara kepentingan nasional

²³ UU No 3 Tahun 2020 Pasal 6 (1)

²⁴ UU No 3 Tahun 2020 Pasal 4 ayat (2) dan (3)

²⁵ UU No 3 Tahun 2020 Paal 35 (1)

²⁶ UU No 3 Tahun 2020 Pasal 133 (1)

dan kepentingan masyarakat lokal, sehingga kegiatan pertambangan tidak hanya bersifat ekonomis tetapi juga berkeadilan.

e. Prioritas Nasional

Dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, Pemerintah Pusat memiliki wewenang penuh untuk menentukan prioritas saat proses penawaran WIUPK, termasuk kebijakan terkait pemilihan dan pemberian izin kepada calon pemegang konsesi.²⁷ Selain itu juga disusun dengan mempertimbangkan prioritas pemberian komoditas tambang.²⁸ Dalam semua kebijakan pertambangan, negara memiliki hak untuk memprioritaskan kepentingan nasional, baik dalam hal pengelolaan lingkungan, perlindungan masyarakat lokal, pengelolaan pascatambang, maupun pemanfaatan hasil tambang untuk pembangunan nasional.

f. Pengutamaan Lingkungan Hidup

Semua aktivitas pertambangan wajib memiliki dokumen AMDAL, melakukan reklamasi dan pascatambang, serta mencegah dan menanggulangi kerusakan lingkungan. Setiap pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) wajib menyusun dokumen lingkungan, seperti Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) atau UKL-UPL, sebagai syarat mutlak sebelum kegiatan operasi produksi dimulai.

g. Pemberdayaan Masyarakat dan Daerah

Kegiatan pertambangan harus memberikan manfaat nyata bagi masyarakat lokal dan daerah di sekitar wilayah tambang. Prinsip ini merupakan perwujudan dari keadilan sosial dan pembangunan inklusif, serta menjadi bagian integral dari tata kelola pertambangan yang berkelanjutan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 dan UU No. 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) wajib menyusun dan melaksanakan Program Pemberdayaan Masyarakat (PPM) yang dirancang berdasarkan hasil pemetaan sosial. Program ini mencakup sektor pendidikan, kesehatan, ekonomi lokal, infrastruktur, hingga pelestarian budaya. Tujuannya adalah meningkatkan kapasitas, kemandirian, dan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan.

h. Pengutamaan Penggunaan Barang dan Jasa Dalam Negeri

Dalam operasional pertambangan, diutamakan untuk menggunakan barang, jasa, teknologi, dan tenaga kerja dalam negeri. Pemegang IUP/IUPK wajib menyusun rencana penggunaan barang dan jasa dalam negeri yang mengacu pada standar TKDN (Tingkat Komponen Dalam Negeri). Laporan pelaksanaan TKDN

²⁷ UU No 3 Tahun 2020 Pasal 6 (1)

²⁸ UU N

wajib dilaporkan secara berkala kepada pemerintah, dan ketidakpatuhan dapat dikenakan sanksi administratif.

i. Peningkatan Nilai Tambah

Prinsip ini bertujuan agar hasil tambang tidak diekspor dalam bentuk mentah, melainkan diolah terlebih dahulu di dalam negeri guna mendukung industrialisasi, menciptakan lapangan kerja, dan meningkatkan penerimaan negara. Prinsip ini merupakan bentuk transformasi dari model ekonomi berbasis ekstraksi menuju ekonomi berbasis pengolahan dan manufaktur, yang lebih berkelanjutan dan berdaya saing. Perusahaan wajib melakukan pengolahan dan pemurnian sebelum ekspor.

Menurut Logemann, setiap peraturan hukum terbentuk atas dasar dua unsur pokok yang saling melengkapi. Unsur pertama adalah unsur riil, yang bersifat konkret dan muncul dari kondisi nyata di lingkungan tempat manusia hidup, seperti kebutuhan sosial, ekonomi, dan interaksi masyarakat. Unsur ini menjadikan hukum relevan dengan situasi faktual sehingga mampu mengatur kehidupan masyarakat secara praktis. Unsur kedua adalah unsur idiil, yang bersifat abstrak dan berasal dari akal, pemikiran, nilai, serta perasaan manusia. Unsur idiil ini memberikan landasan filosofis dan normatif bagi hukum, memastikan bahwa peraturan tidak hanya mengatur tindakan, tetapi juga mencerminkan keadilan, etika, dan tujuan sosial yang lebih tinggi.²⁹ Kedua unsur ini secara bersamaan memengaruhi pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk asas-asas yang menjadi pedoman dalam peraturan pertambangan mineral dan batubara. Asas-asas tersebut menekankan bahwa pengelolaan sumber daya mineral dan batubara harus dilakukan secara bertanggung jawab, berkelanjutan, adil, serta berpihak pada kesejahteraan masyarakat dan kepentingan nasional, sehingga setiap kebijakan dan praktik pertambangan selaras dengan tujuan pembangunan berkelanjutan dan perlindungan lingkungan.³⁰

- a. Prinsip manfaat, keadilan, dan keseimbangan, yang menekankan agar setiap kegiatan pertambangan memberikan keuntungan yang adil bagi masyarakat dan negara;
- b. Keberpihakan pada kepentingan bangsa, sehingga setiap keputusan dan kebijakan pertambangan mendukung kepentingan nasional secara keseluruhan;

²⁹ Rokilah, Sulasno. Penerapan Asas Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Ajudikasi Jurnal Ilmu Hukum*. Fakultas Ilmu Sosial, Ilmu Politik dan Ilmu Hukum, Universitas Serang Raya, Kota Serang, Banten. 28 Desember 2021. Hal 180.

³⁰ UU No. 4 Tahun 2009 Pasal 2

- c. Prinsip partisipatif, transparan, dan akuntabel, yang mendorong keterlibatan masyarakat, keterbukaan informasi, dan pertanggungjawaban pemangku kepentingan; serta
- d. Pendekatan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, yang memastikan bahwa kegiatan pertambangan tidak merusak lingkungan dan tetap mempertahankan sumber daya alam untuk generasi mendatang.

Dalam upaya mendukung pembangunan nasional secara berkelanjutan, pengelolaan mineral dan batubara bertujuan untuk:³¹

- a. Memastikan bahwa pelaksanaan dan pengawasan kegiatan pertambangan dilakukan secara efektif, efisien, dan kompetitif;
- b. Menjamin bahwa pemanfaatan mineral dan batubara berlangsung secara berkelanjutan dan memperhatikan kelestarian lingkungan;
- c. Memastikan ketersediaan mineral dan batubara sebagai bahan baku industri maupun sumber energi untuk kebutuhan dalam negeri;
- d. Mendorong pengembangan kapasitas dan kemampuan nasional agar dapat bersaing secara kompetitif di tingkat nasional, regional, maupun internasional;
- e. Meningkatkan pendapatan masyarakat lokal, pemerintah daerah, dan negara serta menciptakan kesempatan kerja demi kesejahteraan rakyat; dan
- f. Memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara, sehingga setiap aktivitas sesuai dengan peraturan yang berlaku.

3. Penguasaan Mineral dan Batubara oleh Negara

Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) UU Nomor 4 Tahun 2009, mineral dan batubara, sebagai sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui, termasuk kekayaan nasional yang berada di bawah penguasaan negara dengan tujuan utama untuk sebesar-besarnya mewujudkan kesejahteraan rakyat. Pengelolaan dan penguasaan sumber daya ini dilaksanakan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah melalui berbagai fungsi, yaitu perumusan kebijakan, pengaturan teknis dan administratif, pengurusan operasional, pelaksanaan pengelolaan secara efektif, serta pengawasan untuk memastikan setiap kegiatan pertambangan berlangsung sesuai dengan ketentuan hukum dan memberikan manfaat optimal bagi masyarakat.

4. Kewenangan Negara dalam Pengelolaan dan Pengusahaan Mineral dan Batubara

Pasal 6 ayat 1 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 menjelaskan peran Pemerintah Pusat dalam pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara sebanyak

³¹ UU No.4 Tahun 2009 Pasal 3

23 (dua puluh tiga) kewenangan yang pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- a. menetapkan rencana pengelolaan Mineral dan Batubara nasional;
- b. menetapkan kebijakan Mineral dan Batubara nasional;
- c. menetapkan peraturan perundang-undangan;
- d. menetapkan standar nasional, pedoman, dan kriteria;
- e. melakukan Penyelidikan dan Penelitian Pertambangan pada seluruh Wilayah Hukum Pertambangan;
- f. menetapkan WP setelah ditentukan oleh Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan kewenangannya dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;
- g. menetapkan WIUP Mineral logam dan WIUP Batubara;
- h. menetapkan WIUP Mineral bukan logam dan WIUP batuan;
- i. menetapkan WIUPK;
- j. melaksanakan penawaran WIUPK secara prioritas;
- k. menerbitkan Perizinan Berusaha;
- l. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara yang dilakukan oleh pemegang Perizinan Berusaha;
- m. menetapkan kebijakan produksi, pemasaran, pemanfaatan, dan konservasi;
- n. menetapkan kebijakan kerja sama, kemitraan, dan Pemberdayaan Masyarakat;
- o. melakukan pengelolaan dan penetapan penerimaan negara bukan pajak dari hasil Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara;
- p. melakukan pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya Mineral dan Batubara, serta informasi Pertambangan;
- q. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Reklamasi dan Pascatambang;
- r. melakukan penyusunan neraca sumber daya Mineral dan Batubara tingkat nasional;
- s. melakukan pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan Usaha Pertambangan;
- t. melakukan peningkatan kemampuan aparatur Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah provinsi dalam penyelenggaraan pengelolaan Usaha Pertambangan.
- u. menetapkan harga patokan Mineral logam, Mineral bukan logam jenis tertentu, Mineral radioaktif, dan Batubara;
- v. melakukan pengelolaan inspektur tambang; dan
- w. melakukan pengelolaan pejabat pengawas Pertambangan;

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, kewenangan Pemerintah Provinsi dan kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana yang dulu pernah dimiliki berdasarkan UU no 4 tahun 2009 dalam pengelolaan pertambangan mineral dan Batubara dihapus/dihilangkan.

5. Hak dan Kewajiban Negara dan Rakyat

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba) mengatur hak dan kewajiban negara maupun rakyat (termasuk Perusahaan swasta dan Masyarakat umum) dalam konteks pertambangan mineral dan batubara di Indonesia.

Hak dan Kewajiban Negara

Hak Negara:

1. Penguasaan Sumber Daya Alam: Negara memiliki hak atas penguasaan sumber daya alam di wilayahnya. Negara melalui pemerintah berhak mengelola, mengatur, dan mengawasi kegiatan pertambangan.
2. Penerimaan Negara: Negara berhak memperoleh penerimaan dari kegiatan pertambangan, seperti pajak, royalti, dan penerimaan negara bukan pajak (PNBP).

Kewajiban Negara:

1. Regulasi dan Pengawasan: Negara wajib menetapkan regulasi dan kebijakan terkait pertambangan untuk memastikan pengelolaan yang berkelanjutan dan bertanggung jawab.
2. Perlindungan Lingkungan: Negara wajib memastikan bahwa kegiatan pertambangan dilakukan dengan mempertimbangkan aspek-aspek lingkungan, termasuk pengelolaan dampak negatif terhadap lingkungan.
3. Pengembangan Masyarakat: Negara wajib mengatur agar perusahaan tambang memberikan kontribusi terhadap pengembangan masyarakat setempat, termasuk dalam bentuk corporate social responsibility (CSR).

Hak dan Kewajiban Rakyat (Termasuk Perusahaan dan Masyarakat)

Hak Rakyat:

1. Hak atas Informasi: Masyarakat berhak mendapatkan informasi yang transparan mengenai rencana dan dampak kegiatan pertambangan di daerah mereka.
2. Hak atas Lingkungan yang Sehat: Masyarakat berhak atas lingkungan yang sehat dan tidak tercemar akibat kegiatan pertambangan.
3. Hak Ekonomi: Perusahaan pertambangan berhak untuk melakukan kegiatan eksplorasi maupun eksploitasi sumber daya mineral dan batubara, dengan syarat telah memperoleh izin resmi dari pemerintah sesuai ketentuan yang berlaku.

Kewajiban Rakyat:

1. Kepatuhan terhadap Regulasi: Perusahaan wajib mematuhi semua regulasi dan ketentuan yang berlaku, termasuk dalam aspek teknis, lingkungan, dan sosial.
2. Pengelolaan Lingkungan: Perusahaan wajib melaksanakan kegiatan pertambangan dengan cara yang bertanggung jawab terhadap lingkungan, termasuk reklamasi dan rehabilitasi lahan pascatambang.
3. Kontribusi Sosial: Perusahaan wajib berkontribusi terhadap kesejahteraan masyarakat sekitar melalui program-program pemberdayaan dan pembangunan, seperti pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur.
4. Pembayaran Pajak dan Royalti: Perusahaan wajib membayar pajak, royalti, dan penerimaan negara bukan pajak lainnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

5. Pelaporan dan Transparansi: Perusahaan wajib melaporkan kegiatan operasional dan keuangannya secara transparan kepada Pemerintah.

Implementasi hak dan kewajiban ini bertujuan untuk mencapai keseimbangan antara kepentingan ekonomi, lingkungan, dan sosial dalam pengelolaan sumber daya alam mineral dan batubara.

6. Subjek Hukum Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia

UU Nomor 3 Tahun 2020, sebagai perubahan atas UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, memberikan penegasan dan penguatan terhadap berbagai subjek hukum yang memiliki hak, kewajiban, serta kemampuan bertindak dalam kegiatan pertambangan mineral dan batubara di Indonesia. Dalam konteks ini, UU Minerba mengidentifikasi sejumlah pihak yang berperan langsung dalam pengelolaan sektor pertambangan, meliputi: Negara melalui Menteri serta Pemerintah Pusat dan Daerah, rakyat sebagai pemilik hak atas sumber daya, lembaga riset nasional, BUMN, BUMD, serta badan usaha swasta yang memegang IUP. Dengan demikian, UU ini menegaskan keterlibatan dan tanggung jawab masing-masing subjek hukum untuk memastikan pengelolaan sumber daya mineral dan batubara berlangsung efektif, adil, dan berkelanjutan.

Pengelolaan pertambangan mineral dan batubara berada di bawah wewenang penuh negara, yang mencakup perumusan kebijakan nasional, penyusunan regulasi, pengawasan kegiatan, pemberian izin, serta pengelolaan penerimaan negara dari sektor pertambangan. Izin yang dapat diberikan berupa IUP, IUPK, dan IPR. Pemerintah Daerah bertugas melaksanakan kewajiban yang dilimpahkan oleh pemerintah pusat, termasuk mengawasi dan membina kegiatan pertambangan di wilayahnya serta berkoordinasi dengan pemerintah pusat dalam pengelolaan dan pengawasan pertambangan.

Menteri dapat menugaskan lembaga riset negara, BUMN, BUMD, atau badan usaha tertentu untuk melakukan penyelidikan dan penelitian dalam rangka persiapan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) mineral logam dan batubara, dengan pembiayaan dari pemerintah pusat.³² Izin Usaha Pertambangan untuk WIUP mineral logam diberikan melalui mekanisme lelang kepada badan usaha, koperasi, atau perusahaan perseorangan. Sementara itu, WIUP untuk mineral bukan logam dan WIUP batubara diberikan berdasarkan permohonan wilayah yang diajukan kepada Menteri oleh badan usaha, koperasi, atau perusahaan perseorangan.

Badan Usaha selaku Pemegang IUP dan IUPK memperoleh izin dari pemerintah untuk melakukan eksplorasi, eksploitasi, pengolahan, dan pemurnian, serta

³² UU No. 3 Tahun 2020 Pasal 17B.

kegiatan pendukung lainnya. Sedangkan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) memiliki peran khusus dan prioritas dalam mendapatkan izin usaha pertambangan sebagai upaya mendukung kebijakan nasional dan daerah di sektor pertambangan.

Masyarakat atau Komunitas yang tinggal di sekitar area pertambangan dan berhak mendapatkan informasi, konsultasi, dan kompensasi apabila terkena dampak kegiatan pertambangan. Masyarakat yang terkena dampak negatif langsung dari kegiatan Usaha Pertambangan berhak memperoleh ganti rugi yang layak akibat kesalahan dalam pengusahaan kegiatan Pertambangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau mengajukan gugatan melalui pengadilan terhadap kerugian akibat pengusahaan Pertambangan yang menyalahi ketentuan.³³

UU No. 3 Tahun 2020 menekankan pentingnya pengelolaan pertambangan yang bertanggung jawab, transparan, dan berkelanjutan dengan melibatkan berbagai subjek hukum untuk mencapai keseimbangan antara kepentingan ekonomi, lingkungan, dan sosial.

7. Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara

Di Indonesia, setiap kegiatan pertambangan mineral dan batubara hanya diperbolehkan bagi pihak yang memiliki izin resmi dari pemerintah, sebagaimana diatur dalam UU Nomor 4 Tahun 2009 dan diperbarui melalui UU Nomor 3 Tahun 2020. Izin tersebut mencakup IUP, IUPK, dan jenis izin lain sesuai ketentuan perundang-undangan. Menurut Pasal 35 UU No. 4 Tahun 2009, kewenangan pemberian izin berada di tangan pemerintah pusat, bukan pemerintah daerah, yang ditegaskan kembali dalam UU No. 3 Tahun 2020. Aspek teknis pelaksanaan perizinan diatur lebih rinci melalui peraturan pelaksana, seperti PP Nomor 96 Tahun 2021, untuk memastikan bahwa aktivitas pertambangan dilakukan dengan pengelolaan sumber daya alam yang efektif, berkelanjutan, dan akuntabel.

Secara struktural, perizinan pertambangan terdiri atas beberapa bentuk, yaitu Izin Usaha Pertambangan (IUP), Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK), Surat Izin Penambangan Batuan (SIPB), serta perizinan penunjang seperti Izin Usaha Jasa Pertambangan (IUJP) dan Izin Pengangkutan dan Penjualan. IUP sendiri merupakan izin utama yang diberikan untuk kegiatan eksplorasi hingga operasi produksi, yang mencakup penambangan, pengolahan dan/atau pemurnian, serta penjualan hasil tambang. Penerbitan IUP dilakukan berdasarkan wilayah izin usaha pertambangan (WIUP) yang ditetapkan oleh pemerintah, dengan mempertimbangkan aspek teknis, lingkungan, dan sosial.

³³ *Ibid*, Pasal 145.

Dalam konteks tata kelola, pendekatan terpusat dalam perizinan sebagaimana diamanatkan oleh UU Minerba bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan meningkatkan akuntabilitas dalam pengelolaan sumber daya mineral dan batubara. Di samping itu, regulasi terbaru ini juga memperkuat keterkaitan antara perizinan dan kewajiban pemegang IUP, seperti kewajiban pelaksanaan reklamasi, pascatambang, pemberdayaan masyarakat, serta hilirisasi dan peningkatan nilai tambah. Dengan demikian, sistem perizinan pertambangan tidak hanya berfungsi sebagai instrumen administratif, tetapi juga sebagai alat pengendalian kebijakan pembangunan berkelanjutan di sektor energi dan sumber daya mineral.

Undang - Undang Nomor 3 Tahun 2020 menekankan pentingnya pengelolaan izin pertambangan yang transparan dan terintegrasi untuk memastikan kegiatan pertambangan dilakukan secara bertanggung jawab dan berkelanjutan. Proses perizinan ini melibatkan berbagai tingkat pemerintahan sesuai dengan kewenangan masing-masing dan mengharuskan pemenuhan persyaratan lingkungan serta teknis lainnya.

8. Hak dan Kewajiban Pemegang Izin

Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba), hak dan kewajiban pemegang izin pertambangan diatur secara rinci untuk memastikan bahwa kegiatan pertambangan dilakukan dengan bertanggung jawab, berkelanjutan, dan memberikan manfaat bagi masyarakat serta negara. Hak Pemegang Izin Pertambangan dilihat dari jenis kegiatan pertambangan yang dilakukan terbagi dalam 5 (lima) jenis. Pertama, yaitu kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi, Pemegang izin memiliki hak untuk melakukan kegiatan eksplorasi (penelitian dan studi kelayakan) serta eksploitasi (penambangan) di area yang telah ditentukan dalam izin. Kedua, yaitu kegiatan Pengolahan dan Pemurnian, Pemegang izin memiliki hak untuk melakukan kegiatan pengolahan dan pemurnian mineral atau batubara yang dihasilkan dari kegiatan penambangan.

Ketiga, yaitu kegiatan Pengangkutan dan Penjualan, pemegang izin berhak mengangkut dan menjual hasil tambang sesuai dengan peraturan yang berlaku dan ketentuan dalam izin. Keempat, yaitu kegiatan Penggunaan Lahan, pemegang izin diberikan hak untuk menggunakan lahan sesuai dengan peruntukan izin pertambangan, dengan tetap memperhatikan hak-hak pemilik lahan dan peraturan penggunaan lahan yang berlaku. Adapun dalam hal Perpanjangan Izin, pemegang izin memiliki hak untuk mengajukan perpanjangan izin operasi produksi dan izin lainnya sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang.

Dalam hal kewajiban Pemegang Izin Pertambangan mempunyai kewajiban antara lain berupa kepatuhan terhadap regulasi yaitu wajib mematuhi semua peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk peraturan teknis, lingkungan, dan keselamatan kerja. Pemegang izin berkewajiban menjalankan kegiatan pertambangan sesuai Rencana Kerja dan Anggaran Biaya (RKAB) yang disetujui pemerintah. Selain itu kewajiban untuk menyusun dan menjalankan Program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat termasuk melibatkan Masyarakat dan pemerintah daerah dalam penyusunan serta pelaksanaannya.

Kewajiban berikutnya adalah terkait pengelolaan lingkungan yaitu melaksanakan kegiatan pengelolaan dan pemantauan lingkungan untuk mencegah, mengurangi, dan memulihkan dampak negatif terhadap lingkungan serta menyusun dan melaksanakan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) dan mendapatkan izin lingkungan sebelum memulai kegiatan pertambangan.³⁴ Pemegang izin usaha pertambangan juga berkewajiban melakukan reklamasi dan pasca-tambang terhadap lahan bekas tambang dan pemulihan lingkungan sesuai dengan rencana yang telah disetujui oleh pemerintah serta menyediakan dana jaminan reklamasi dan pasca-tambang sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Aspek sosial dari kewajiban pemegang izin usaha pertambangan adalah kontribusi dalam pembangunan masyarakat setempat melalui program PPM.³⁵ Mengutamakan penggunaan tenaga kerja lokal dan memberikan pelatihan untuk meningkatkan keterampilan mereka juga termasuk kewajiban pemegang izin

Kewajiban selanjutnya adalah Pembayaran Pajak dan Royalti, yaitu wajib membayar pajak, royalti, dan penerimaan negara bukan pajak (PNBP) lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, pemegang izin juga berkewajiban melaporkan kegiatan operasional dan keuangannya secara berkala kepada pemerintah sesuai dengan ketentuan yang berlaku serta menyampaikan laporan eksplorasi, studi kelayakan, operasi produksi, dan pengolahan kepada instansi yang berwenang.

Pemegang izin usaha pertambangan juga berkewajiban menjamin keselamatan dan kesehatan kerja bagi seluruh pekerja di area pertambangan dengan menerapkan standar keselamatan kerja yang berlaku.³⁶ Terakhir, pemegang izin wajib menghormati dan melindungi hak-hak masyarakat adat dan lokal yang berada di sekitar wilayah pertambangan serta melakukan konsultasi dan mendapatkan persetujuan dari masyarakat adat atau lokal sebelum memulai kegiatan yang berdampak pada mereka.

³⁴ Pasal 20 Peraturan Menteri ESDM Nomor 26 Tahun 2018.

³⁵ Pasal 39 huruf m UU No. 3 tahun 2020

³⁶ Pasal 18 Peraturan Menteri ESDM Nomor 26 Tahun 2018.

Pemegang izin pertambangan yang tidak memenuhi kewajiban atau melanggar ketentuan yang berlaku dapat dikenakan sanksi administratif, perdata, atau pidana sesuai dengan tingkat pelanggaran. Sanksi tersebut dapat berupa denda, pencabutan izin, atau tuntutan pidana. Implementasi hak dan kewajiban ini bertujuan untuk mencapai keseimbangan antara kepentingan ekonomi, lingkungan, dan sosial dalam pengelolaan sumber daya mineral dan batubara di Indonesia.

9. Pengendalian Kegiatan Usaha Pertambangan

Aspek pengendalian kegiatan usaha pertambangan melibatkan berbagai instrumen hukum dan kebijakan. Penegakan hukum lingkungan, seperti yang diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, sangat penting untuk mengurangi dampak negatif pertambangan. Selain itu, peran audit lingkungan dan pelaksanaan proper (Program Penilaian Peringkat Kinerja Perusahaan dalam Pengelolaan Lingkungan) juga menjadi instrumen penting dalam pengendalian kegiatan usaha pertambangan.

B. Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM)

Pemegang izin pertambangan wajib melaksanakan kegiatan usaha sesuai prinsip good mining practice, yang menekankan sistem *quality, health, safety, and environment* (QHSE).³⁷ Prinsip ini fokus pada peningkatan kualitas produksi, pengawasan ketat terhadap kesehatan dan keselamatan kerja, serta pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan dokumen pengelolaan dan pemantauan yang ada. Dengan demikian, kegiatan pertambangan dapat memberikan keuntungan bagi perusahaan, meningkatkan kesejahteraan karyawan, dan mendukung kemandirian masyarakat sekitar wilayah operasi.³⁸

UU No.3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas UU No.4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Minerba mengatur tentang PPM sebagai salah satu kewajiban penting bagi pemegang izin usaha pertambangan.

1. Definisi

Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM) adalah usaha untuk meningkatkan kemampuan masyarakat, baik secara individual maupun kolektif, agar menjadi lebih baik tingkat kehidupannya.³⁹ PPM adalah suatu konsep dan praktik yang diadopsi untuk meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat, terutama masyarakat yang berada di sekitar wilayah kegiatan usaha, termasuk pertambangan.

³⁷ Rizal. 2022. *Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat oleh Perusahaan Tambang dan Mineral di Indonesia*. Yogyakarta; Deepublish. Hal.2.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Pasal 1 angka 28 UU No. 3 Tahun 2020

2. Dasar Hukum Pelaksanaan PPM di Indonesia

Dasar hukum pelaksanaan PPM di Indonesia secara utama tercantum dalam UU Minerba beserta peraturan pelaksanaannya, termasuk peraturan pemerintah dan peraturan menteri terkait. Regulasi tersebut menegaskan bahwa perusahaan pertambangan memiliki kewajiban untuk merancang dan menjalankan program PPM yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan serta kemandirian masyarakat di sekitar lokasi tambang. Selain itu, regulasi ini menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat secara aktif, baik dalam tahap perencanaan maupun pelaksanaan program, agar manfaat PPM dapat dirasakan secara optimal dan berkelanjutan.

Pasal 108 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba) mengatur tentang kewajiban pemegang izin usaha pertambangan untuk menyusun dan melaksanakan program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat di sekitar wilayah pertambangan. Pemegang izin usaha pertambangan harus melibatkan masyarakat dan pemerintah daerah dalam menyusun rencana PPM serta kewajiban pelaporan dan evaluasi program PPM yang dilaksanakan oleh pemegang izin usaha pertambangan.⁴⁰

Dasar hukum PPM selanjutnya adalah Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan yang membahas PPM secara khusus pada bab tersendiri dimulai dari kewajiban Menyusun rencana induk PPM, pengalokasi dana untuk PPM, hingga penyampaian rencana dan biaya pelaksanaan program PPM sebagai bagian dari RKAB Tahunan hingga kewajiban penyampaian laporan realisasi program PPM oleh pemegang Izin Usaha Pertambangan.

Dalam hierarki dasar hukum pelaksanaan PPM, Permen ESDM Nomor 25 Tahun 2018 memegang peranan penting. Peraturan ini ditetapkan untuk memberikan kepastian hukum dan kepastian berusaha bagi pelaku usaha pertambangan, sekaligus meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas dalam pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara. Selain itu, peraturan ini mendorong pengembangan sektor pertambangan sesuai ketentuan yang diatur dalam UU No. 4 Tahun 2009.

Peraturan ini juga memuat bab khusus mengenai PPM. Salah satu ketentuannya menegaskan bahwa setiap pemegang IUP wajib menyusun rencana induk program PPM. Penyusunan rencana ini harus berpedoman pada cetak biru

⁴⁰ Pasal 109 dan Pasal 110 UU No 3 Tahun 2020

(blue print) yang ditetapkan oleh Gubernur, sehingga program PPM yang dijalankan selaras dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat setempat serta mendukung pembangunan berkelanjutan di wilayah tambang.⁴¹

Permen ESDM No. 26 Tahun 2018 mengatur pelaksanaan kaidah pertambangan yang baik sekaligus pengawasan kegiatan pertambangan mineral dan batubara, termasuk aspek PPM. Dalam regulasi ini, PPM dibahas bersama TJSL pada bagian khusus, menegaskan bahwa perusahaan pertambangan wajib melaksanakan program pemberdayaan masyarakat setempat secara terstruktur. Menteri ESDM juga menetapkan pedoman pelaksanaan PPM serta TJSL, sehingga kegiatan pertambangan dapat berjalan sesuai prinsip keberlanjutan dan memberikan manfaat nyata bagi masyarakat sekitar.⁴²

Keputusan Menteri ESDM Nomor 1824 K/30/MEM/2018 tanggal 7 Mei 2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat menjadi salah satu dasar hukum pelaksanaan PPM yang merupakan pedoman untuk melaksanakan ketentuan Peraturan Menteri ESDM Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara.

Selain itu, dasar hukum PPM juga diperkuat oleh Keputusan Menteri ESDM No. 373.K/MB.01/MEM.B/2023 tentang Pedoman Pelaksanaan Penyusunan, Evaluasi, dan Persetujuan RKAB pada kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara. Keputusan ini menjelaskan secara teknis bahwa persetujuan RKAB hanya diberikan apabila rencana dan realisasi program PPM telah dievaluasi dan memenuhi semua aspek yang ditetapkan, sehingga pelaksanaan PPM berjalan sesuai ketentuan dan dapat dipertanggungjawabkan.

3. Pengutamaan Kepentingan Nasional

Salah satu substansi pokok UU Minerba adalah keberpihakan pada kepentingan nasional, yaitu melalui penguatan pelaksanaan program PPM bagi masyarakat lingkaran tambang. Pengutamaan kepentingan nasional dalam PPM di sektor minerba adalah upaya untuk memastikan bahwa aktivitas pertambangan tidak hanya menguntungkan perusahaan tambang tetapi juga memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pembangunan nasional, kesejahteraan masyarakat, dan kelestarian lingkungan melibatkan berbagai aspek, termasuk ekonomi, sosial, lingkungan, dan kedaulatan nasional.

4. Prinsip, Asas, dan Tujuan PPM

Prinsip PPM secara tersirat dapat ditemukan dalam beberapa peraturan perundang-undangan antara lain

⁴¹ Pasal 38 angka 1 Permen ESDM No. 25 Tahun 2018.

⁴² Pasal 38 angka 3 Permen ESDM No. 26 Tahun 2018.

Prinsip pengembangan dan pemberdayaan masyarakat dalam sektor mineral dan batubara (minerba) mencakup beberapa aspek utama yang bertujuan untuk memastikan bahwa kegiatan pertambangan memberikan manfaat bagi masyarakat sekitar. Berikut adalah beberapa prinsip yang biasanya diterapkan:

- a. Partisipasi Masyarakat: Masyarakat lokal harus dilibatkan dalam setiap tahap pengembangan proyek, mulai dari perencanaan hingga pelaksanaan. Ini memastikan bahwa kebutuhan dan aspirasi mereka dipertimbangkan.
- b. Transparansi dan Akuntabilitas: Perusahaan tambang harus menjalankan operasinya dengan transparansi penuh, memberikan informasi yang jelas dan akurat tentang dampak dan manfaat proyek kepada masyarakat.
- c. Keberlanjutan Lingkungan: Pengembangan proyek tambang harus memperhatikan kelestarian lingkungan. Upaya pencegahan dan mitigasi dampak lingkungan harus dilakukan untuk menjaga ekosistem lokal.
- d. Peningkatan Ekonomi Lokal: Proyek tambang harus berkontribusi pada peningkatan ekonomi lokal melalui penciptaan lapangan kerja, peningkatan keterampilan masyarakat, dan pengembangan usaha lokal.
- e. Penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia: Operasi tambang harus menghormati hak-hak asasi manusia, termasuk hak-hak masyarakat adat dan lokal.
- f. Pendidikan dan Pelatihan: Pemberdayaan masyarakat melalui program pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan kapasitas dan keterampilan mereka.
- g. Kemitraan dan Kolaborasi: Membangun kemitraan yang kuat antara perusahaan tambang, pemerintah, dan masyarakat lokal untuk memastikan pelaksanaan proyek yang harmonis dan berkelanjutan.
- h. Pemantauan dan Evaluasi: Melakukan pemantauan dan evaluasi secara berkala terhadap dampak sosial dan lingkungan dari proyek tambang untuk memastikan bahwa prinsip-prinsip ini terus dipenuhi dan ditingkatkan.

Prinsip-prinsip tersebut dirancang untuk menjamin bahwa aktivitas pertambangan tidak semata-mata menghasilkan keuntungan finansial bagi perusahaan, tetapi juga berperan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat serta menjaga kelestarian lingkungan hidup secara berkelanjutan.

Asas pengembangan dan pemberdayaan masyarakat dalam sektor mineral dan batubara (minerba) berfungsi sebagai landasan etis dan operasional untuk memastikan bahwa kegiatan pertambangan berjalan dengan memperhatikan kepentingan masyarakat sekitar dan kelestarian lingkungan. Berikut adalah beberapa asas yang biasanya diterapkan:

- a. Keadilan: Proses pengembangan dan pemberdayaan harus dilakukan secara adil dan merata, memastikan bahwa semua lapisan masyarakat mendapatkan manfaat yang setara dari kegiatan pertambangan.
- b. Transparansi: Informasi mengenai kegiatan pertambangan, dampak, dan manfaatnya harus disampaikan secara terbuka kepada masyarakat, sehingga mereka dapat memahami dan terlibat dalam pengambilan keputusan.
- c. Partisipasi: Masyarakat lokal harus dilibatkan secara aktif dalam setiap tahap kegiatan pertambangan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi, untuk memastikan bahwa kebutuhan dan aspirasi mereka terpenuhi.
- d. Kemandirian: Program pemberdayaan harus bertujuan untuk meningkatkan kapasitas dan kemandirian masyarakat, sehingga mereka dapat memanfaatkan peluang ekonomi dan sosial yang timbul dari kegiatan pertambangan secara mandiri.
- e. Keberlanjutan: Kegiatan pertambangan harus dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip keberlanjutan, termasuk pengelolaan lingkungan yang baik, dan memastikan bahwa sumber daya alam dapat dinikmati oleh generasi mendatang.
- f. Keberpihakan pada Masyarakat Lokal: Kebijakan dan program pengembangan harus memprioritaskan kepentingan masyarakat lokal, termasuk pemberdayaan ekonomi dan peningkatan kualitas hidup mereka.
- g. Akuntabilitas: Perusahaan tambang harus bertanggung jawab atas dampak sosial dan lingkungan dari kegiatan mereka, serta melaporkan hasil dan kemajuan program pemberdayaan kepada masyarakat dan pemerintah.
- h. Penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia: Kegiatan pertambangan harus dilakukan dengan menghormati hak asasi manusia, termasuk hak atas tanah, air, dan sumber daya alam lainnya yang dimiliki oleh masyarakat lokal dan adat.
- i. Kolaborasi dan Kemitraan: Pengembangan dan pemberdayaan masyarakat harus dilakukan melalui kemitraan yang kuat antara perusahaan tambang, pemerintah, dan masyarakat, untuk mencapai hasil yang optimal dan berkelanjutan.
- j. Adaptasi dan Fleksibilitas: Program pemberdayaan harus mampu beradaptasi dengan kondisi lokal dan perubahan yang terjadi di masyarakat, sehingga tetap relevan dan efektif dalam jangka panjang.

Dengan menerapkan asas-asas ini, diharapkan kegiatan pertambangan dapat memberikan manfaat yang optimal bagi masyarakat sekitar, mengurangi dampak negatif, dan mendukung pembangunan yang berkelanjutan.

PPM dirancang untuk memastikan bahwa masyarakat sekitar tambang memperoleh manfaat langsung dari keberadaan dan operasional perusahaan,

sekaligus memiliki kesempatan dan kapasitas untuk berpartisipasi aktif dalam pembangunan sosial dan ekonomi. Tujuan utama Program PPM adalah meningkatkan kemampuan masyarakat, baik secara individu maupun kelompok, sehingga kualitas hidup mereka dapat meningkat secara berkelanjutan.

Serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh perusahaan pemegang izin usaha pertambangan (IUP) atau izin usaha pertambangan khusus (IUPK) yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas, kesejahteraan, dan kemandirian masyarakat lokal melalui program-program yang bersifat edukatif, ekonomi, sosial, dan lingkungan.

5. Kewajiban Pelaksanaan PPM

Pembahasan mengenai PPM diatur dalam Permen ESDM No. 25 Tahun 2018, khususnya pada Bab XII Pasal 38. Pasal 38 ayat (1) menetapkan bahwa pemegang IUP Eksplorasi, IUP Operasi Produksi, dan IUPK Operasi Produksi wajib menyusun rencana induk program PPM. Penyusunan ini harus berpedoman pada cetak biru (blue print) yang ditetapkan oleh Gubernur. Selain itu, rencana induk program PPM disusun bersamaan dengan penyusunan Studi Kelayakan dan dokumen lingkungan hidup, sehingga pelaksanaannya terintegrasi dengan keseluruhan perencanaan kegiatan pertambangan.⁴³ Pelaksanaan PPM oleh pemegang izin selain berdasarkan rencana induk program PPM juga berdasarkan Studi Kelayakan dan dokumen lingkungan hidup.

Pemegang IUP wajib merancang rencana program PPM sejak awal masa operasi produksi hingga fase pascatambang, yang dituangkan dalam Rencana Induk PPM.⁴⁴ Tanggung jawab mereka tidak hanya terbatas pada perencanaan, tetapi juga mencakup pendanaan tahunan program PPM, yang bersumber dari biaya operasional IUP Operasi Produksi dan IUPK Operasi Produksi. Pengelolaan anggaran ini harus dilakukan langsung oleh pemegang izin.⁴⁵

Dalam hal terjadi peningkatan kapasitas produksi, pemegang IUP Operasi Produksi dan IUPK Operasi Produksi wajib meningkatkan biaya program PPM.⁴⁶ Dalam hal realisasi biaya program PPM tidak tercapai wajib ditambahkan pada tahun berikutnya.

6. Pembagian Peran Pengelolaan PPM

Pengelolaan PPM membutuhkan keterlibatan berbagai pemangku kepentingan antara lain Badan Usaha, Pemerintah, dan Masyarakat. Pembagian peran dalam pengelolaan Program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM) dalam

⁴³ Permen ESDM No 25 Tahun 2018 Pasal 38 ayat (2)

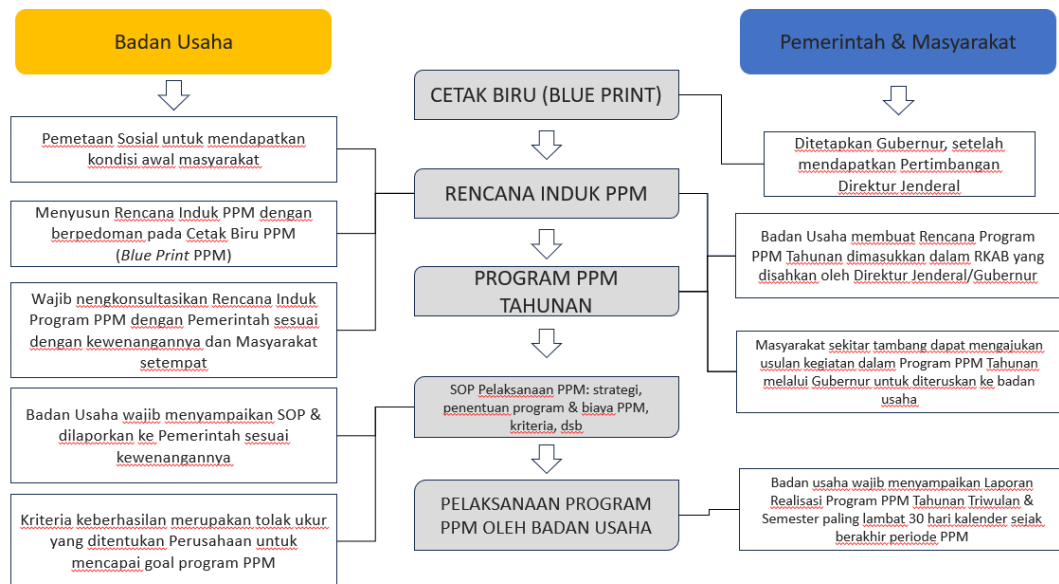
⁴⁴ *Ibid*, Pasal 38 ayat (3).

⁴⁵ *Ibid*, Pasal 38 ayat (4).

⁴⁶ *Ibid*, Pasal 38 ayat (6).

sektor mineral dan batubara (minerba) melibatkan berbagai pihak yang memiliki tanggung jawab dan kontribusi masing-masing. Berikut adalah gambaran umum pembagian peran dalam pengelolaan PPM minerba dalam tabel:

Tabel 2. 1 Skema Pengelolaan PPM



Badan usaha yang memiliki izin usaha pertambangan mempunyai fungsi dalam pelaksanaan Program PPM dimulai dari menyusun dan melaksanakan program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat sesuai dengan rencana yang telah disetujui termasuk menyediakan dana yang diperlukan untuk pelaksanaan program PPM, termasuk alokasi anggaran untuk berbagai kegiatan dan proyek. Penyusunan program PPM yang baik diawali dengan pelaksanaan pemetaan sosial sebagai dasar untuk menyusun program yang tepat sasaran, efektif, dan berkelanjutan. Koordinasi dengan pemerintah harus secara berkesinambungan dilakukan mengingat Rencana Induk PPM berpedoman pada Cetak Biru PPM yang ditetapkan oleh Pemerintah Provinsi (Gubernur). Pelaporan berkala mengenai pelaksanaan dan hasil program PPM juga menjadi kewajiban Perusahaan termasuk kegiatan evaluasi terhadap efektivitas program PPM dan membuat penyesuaian yang diperlukan berdasarkan umpan balik dari masyarakat dan pemerintah.

Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah berperan sebagai regulator dan penyusun kebijakan yang mengatur pelaksanaan PPM, termasuk persyaratan dan pedoman bagi perusahaan tambang. Pengawasan dan monitoring terhadap pelaksanaan program PPM oleh perusahaan tambang untuk memastikan kepatuhan terhadap regulasi dan tujuan yang ditetapkan adalah tanggungjawab Pemerintah. Cetak Biru PPM menjadi pedoman yang harus ditetapkan oleh Pemerintah sebelum

Badan Usaha Menyusun Rencana Induk PPM. Pemerintah memfasilitasi dan memberi dukungan kepada perusahaan tambang dan masyarakat dalam pelaksanaan program PPM, termasuk bantuan teknis dan mediasi jika diperlukan. Untuk menjamin rencana kegiatan tambang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka Pemerintah harus mengevaluasi Rencana Kegiatan dan Anggaran Biaya yang diajukan oleh pelaku usaha untuk memastikan program PPM sudah direncanakan dan dianggarkan serta memastikan jenis program PPM yang dipilih sejalan dengan rencana pembangunan daerah dan nasional, serta mengintegrasikannya dengan inisiatif pembangunan lainnya.

Masyarakat sekitar tambang dapat berpartisipasi aktif dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program PPM, termasuk memberikan masukan dan umpan balik yang konstruktif. Peran masyarakat dalam mengungkapkan kebutuhan, masalah, dan potensi lokal melalui forum sebelum Rencana Induk PPM yang diajukan pelaku usaha disahkan oleh Pemerintah. Agar perencanaan PPM sesuai dengan kondisi riil dan aspirasi lokal, maka keterlibatan Masyarakat dalam penyusunan RI PPM menjadi penting dan signifikan. Partisipasi aktif tersebut juga turut menumbuhkan rasa memiliki terhadap program. Masyarakat dapat ikut menilai apakah program berjalan dengan baik atau tidak. Dengan pembagian peran yang jelas ini, diharapkan program PPM dalam sektor minerba dapat berjalan lebih efektif dan memberikan manfaat yang maksimal bagi masyarakat lokal, perusahaan tambang, dan pihak-pihak terkait lainnya.

C. Perbedaan Nomenklatur PPM, TJSL, dan CSR

Program PPM, TJSL, dan CSR adalah konsep yang sering digunakan dalam konteks perusahaan dan kontribusinya terhadap masyarakat dan lingkungan. Meski ketiganya memiliki tujuan yang sama dalam mendukung pembangunan berkelanjutan, terdapat perbedaan dalam fokus, pendekatan, dan regulasi yang mengatur masing-masing program.

Dalam konteks tata kelola pertambangan di Indonesia, Program PPM, TJSL, dan CSR merupakan tiga kerangka kewajiban dan komitmen sosial perusahaan yang saling beririsan namun memiliki cakupan dan orientasi yang berbeda. PPM pada dasarnya merupakan instrumen khusus yang dirancang oleh pemerintah untuk memastikan bahwa masyarakat lokal di sekitar area pertambangan memperoleh manfaat nyata dari kegiatan eksploitasi sumber daya mineral dan batubara. Regulasi minerba mengatur pelaksanaan PPM secara spesifik, termasuk kewajiban perusahaan untuk menyusun, melaksanakan, dan mengevaluasi program yang mencakup peningkatan pendidikan, kesehatan, ekonomi, infrastruktur, serta pelatihan keterampilan. Karakter PPM sangat lokal, partisipatif, dan berbasis pada kebutuhan langsung masyarakat terdampak,

sehingga menjadi salah satu alat utama pemerintah dalam memastikan adanya distribusi manfaat yang berkeadilan.

Berbeda dengan PPM, TJSL memiliki cakupan yang lebih luas dan tidak terbatas pada masyarakat sekitar wilayah tambang. TJSL berlandaskan pada prinsip bahwa setiap perusahaan, terutama yang bergerak dalam pengelolaan sumber daya alam, memiliki tanggung jawab sosial dan lingkungan yang melekat pada operasinya. Ketentuan UU No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas mengharuskan perusahaan untuk menjalankan program-program sosial dan lingkungan demi memastikan keberlanjutan operasional dan kontribusi positif bagi masyarakat serta ekosistem. Dengan demikian, TJSL mencakup spektrum yang lebih multi-dimensi, mulai dari pengelolaan limbah, pengurangan emisi, tata kelola lingkungan, hingga program sosial kemasyarakatan yang melampaui batas geografis operasi perusahaan. Program TJSL dirancang untuk memberikan dampak positif yang berkelanjutan bagi perusahaan maupun masyarakat sekitar. Tujuannya dapat dijelaskan yaitu, 1). Memberikan manfaat yang nyata bagi pengembangan ekonomi lokal, pembangunan sosial, pelestarian lingkungan, serta peningkatan kepatuhan hukum dan tata kelola perusahaan. 2). Menciptakan nilai tambah bagi perusahaan melalui penerapan program yang terstruktur, fokus, terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan secara akuntabel, sehingga setiap kegiatan memiliki dampak yang jelas. 3). Mendukung penguatan usaha mikro dan kecil agar lebih mandiri dan berdaya saing, sekaligus meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang berada di sekitar wilayah operasional perusahaan.⁴⁷

Sementara itu, CSR menempati posisi sebagai konsep global yang bersifat normatif dan etis, mencerminkan komitmen perusahaan untuk bertindak secara bertanggung jawab kepada seluruh pemangku kepentingan. CSR tidak selalu diatur secara spesifik oleh regulasi nasional, tetapi banyak perusahaan mengadopsinya berdasarkan standar internasional seperti ISO 26000 atau GRI Standards. CSR menekankan keseimbangan antara keuntungan ekonomi, kesejahteraan sosial, dan perlindungan lingkungan. Berbeda dari PPM dan TJSL yang memiliki nuansa regulatif tertentu di Indonesia, CSR lebih menekankan pada komitmen sukarela yang kemudian berkembang menjadi bagian dari strategi bisnis perusahaan dalam mengelola reputasi, risiko, serta hubungan jangka panjang dengan masyarakat dan pemangku kepentingan.

Secara komparatif, ketiga konsep ini dapat dipandang sebagai spektrum kewajiban sosial perusahaan. PPM berfokus pada dampak langsung di tingkat lokal dengan landasan regulasi sektoral yang ketat; TJSL mencakup kewajiban sosial dan lingkungan yang lebih luas untuk memastikan keberlanjutan operasional; sementara CSR bertindak

⁴⁷ Peraturan Menteri BUMN RI No PER-05/MBU/04/2021 tentang Program Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Badan Usaha Milik Negara, Pasal 3

sebagai prinsip etika global yang mendorong perusahaan untuk melampaui kepatuhan regulatif menuju kontribusi pembangunan berkelanjutan. Dalam praktiknya, perusahaan pertambangan idealnya mengintegrasikan ketiganya secara harmonis: PPM sebagai kewajiban spesifik sektor, TJSL sebagai kerangka keberlanjutan perusahaan, dan CSR sebagai filosofi kerja korporasi yang bertanggung jawab.

Tabel 2. 2Tabel 2 Perbandingan PPM, TJSL, & CSR

Aspek	PPM	TJSL	CSR
Fokus	Masyarakat lokal sekitar operasi tambang	Masyarakat dan lingkungan secara umum	Pemangku kepentingan internal dan eksternal perusahaan
Regulasi	Diatur khusus oleh peraturan sektor minerba UU 3/2020	Diatur oleh undang-undang dan peraturan nasional UU 11/2020	Tidak selalu diatur oleh hukum; mengikuti standar internasional
Tujuan	Peningkatan kesejahteraan masyarakat lokal	Keberlanjutan sosial dan lingkungan	Menciptakan nilai jangka panjang bagi semua pemangku kepentingan
Pendekatan	Partisipatif, melibatkan masyarakat lokal	Beragam, mencakup program sosial dan lingkungan	Holistik, mencakup seluruh aspek operasi Perusahaan
Sifat	Wajib	Wajib	Wajib
Sasaran	Lingkar tambang	Perseroan dengan kegiatan terkait SDA	Sesuai kebijakan
Pembiayaan	Sesuai FS & Produksi	Kepatutan & Kewajaran	Kepatutan & Kewajaran

D. Landasan Teori

Grand theory dalam penelitian ini adalah Teori Tujuan hukum, *middle range theory* yang digunakan adalah Teori Law as Social Engineering, dan *applied theory* dalam penelitian adalah Teori Kebijakan Publik

1. Teori Tujuan Hukum

Penelitian ini menggunakan grand theory tujuan hukum untuk menelaah dampak ketiadaan Cetak Biru PPM, yang seharusnya dibuat oleh Pemprov Sulawesi Selatan dan menjadi pedoman bagi pemegang IUP dalam menyusun Rencana

Induk PPM. Tidak tersusunnya Cetak Biru tersebut berimplikasi pada sulit tercapainya tujuan hukum terkait pelaksanaan PPM.

Gustav Radbruch menjelaskan bahwa hukum memiliki tiga tujuan utama, yakni kemanfaatan, kepastian, dan keadilan, yang bertujuan untuk mencapai sasaran tertentu dalam kehidupan bermasyarakat. Tujuan dasar hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib dan seimbang. Dalam penerapannya, ketiga tujuan hukum ini harus dijalankan dengan memperhatikan asas prioritas. Selain itu, menurut Satjipto Rahardjo, hukum memiliki tiga fungsi utama: 1) merumuskan norma-norma yang mengatur hak, kewajiban, dan hubungan antarindividu; 2) menyelesaikan sengketa; dan 3) memastikan kelangsungan hidup masyarakat, terutama di tengah perubahan sosial.

a. Teori Kemanfaatan

Teori ini sering disebut teori utilitarianisme yang diajukan oleh Jeremy Bentham filsuf dan ekonomi Inggris pada abad ke-18. Prinsip utilitarianisme ini menyatakan bahwa tindakan yang benar atau yang tepat adalah Tindakan yang menghasilkan jumlah kepuasan atau kemanfaatan (utility) terbesar bagi sebanyak mungkin individu yang terlibat. Dalam hal ini, keberadaan Perusahaan yang melaksanakan aktivitas pertambangan berdampak pada kesejahteraan Masyarakat disekitar wilayah tambang. Fungsi hukum dalam mengarahkan untuk mencapai kemanfaatan bagi sebanyak mungkin Masyarakat antara lain digunakan sebagai landasan bagi penyusunan dan penerapan hukum. Melalui undang-undang dan peraturan, hukum menetapkan standar dan prosedur yang harus diikuti oleh individu, organisasi, hingga pemerintah dalam berbagai aktivitas yang dilakukan. Adanya standar ini mendukung terciptanya kepastian hukum dan mengurangi ketidakpastian, sehingga berbagai pemangku kepentingan dapat merencanakan dan beroperasi dengan lebih efisien. Fungsi ini turut mendukung pembentukan perilaku yang patuh terhadap aturan dan etika yang baik dalam Masyarakat.

Menjadi relevan ketika ketentuan terkait pelaksanaan PPM oleh Perusahaan pemegang Izin Usaha Pertambangan harus diatur dari hulu ke hilir. Dalam hal ini Negara memberikan dan mengatur regulasi yang selanjutnya menjadi acuan yang jelas bagi Perusahaan pemegang izin tersebut. Meskipun pada aspek yang lain juga perlu secara tepat membuat indicator untuk mengukur keberhasilan program PPM tersebut. Seperti bagaimana bentuk pemberdayaan yang ideal apakah dalam bentuk kemitraan atau ada bentuk lain yang dianggap memberikan manfaat bagi Masyarakat

harus diatur betul dalam Cetak Biru PPM agar kegiatan PPM yang dilaksanakan oleh Perusahaan bermanfaat sesuai kebutuhan serta tidak tumpang tindih dengan kegiatan pemerintah. Teori ini akan digunakan untuk menganalisa rumusan masalah yang pertama sehingga keberlakuan hukum bisa dikaji apakah terdapat manfaat atau Masyarakat terpuaskan atau tidak dengan ketentuan PPM ini.

b. Teori Kepastian

Kepastian menjadi salah satu ciri yang melekat pada hukum, khususnya pada norma-norma tertulis. Tanpa adanya kepastian, hukum kehilangan fungsinya sebagai pedoman bagi perilaku individu dalam masyarakat. Secara historis, konsep kepastian hukum telah dibahas sejak munculnya gagasan pemisahan kekuasaan oleh Montesquieu. Kepastian hukum erat kaitannya dengan keteraturan masyarakat, karena keteraturan itulah yang memungkinkan hukum berjalan konsisten. Dengan adanya kepastian, individu dapat hidup dengan lebih terstruktur dan mampu melaksanakan aktivitas yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat.

Gustav Radbruch menekankan empat aspek utama yang terkait dengan kepastian hukum, yaitu: 1) hukum positif harus berbentuk perundang-undangan; 2) hukum harus berlandaskan fakta atau kenyataan yang ada; 3) fakta tersebut perlu dirumuskan secara jelas agar tidak menimbulkan salah tafsir dan mudah diterapkan; serta 4) hukum positif sebaiknya tidak mudah diubah. Dari pandangan ini, kepastian hukum dapat dipahami sebagai jaminan kejelasan terhadap hukum itu sendiri, yang merupakan produk hukum atau perundang-undangan. Radbruch menambahkan bahwa hukum positif yang mengatur kepentingan masyarakat wajib ditaati, meskipun dalam beberapa kasus hukum tersebut mungkin kurang adil.

Sudikno Mertokusumo (2007:160) menjelaskan bahwa kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum ditegakkan, hak-hak yang diakui hukum dapat diperoleh pemiliknya, dan putusan hukum dapat dijalankan. Meskipun kepastian hukum memiliki keterkaitan dengan keadilan, keduanya tidak sama. Hukum bersifat umum, mengikat semua orang, dan menyamaratakan, sedangkan keadilan cenderung bersifat subjektif, individual, dan tidak seragam. Kepastian hukum berarti pelaksanaan hukum sesuai dengan ketentuannya sehingga masyarakat dapat yakin bahwa hukum dijalankan secara konsisten. Dalam konteks ini, nilai kepastian hukum juga harus dipahami sebagai sesuatu yang berkaitan erat dengan instrumen hukum

positif dan peran negara dalam mewujudkannya, sebagaimana dikemukakan oleh Fernando M. Manullang (2007:95).

Dalam bukunya *The Morality of Law* (1971:54-58), Lon Fuller mengemukakan delapan prinsip yang wajib dipenuhi oleh suatu hukum agar dapat disebut sah sebagai hukum. Jika prinsip-prinsip ini tidak terpenuhi, hukum tersebut gagal menjalankan fungsinya, termasuk dalam hal memberikan kepastian hukum. Delapan prinsip tersebut adalah sebagai berikut:

1. Suatu sistem hukum harus dibangun dari peraturan yang jelas dan terstruktur, bukan dari keputusan sepihak yang hanya berlaku untuk kasus tertentu saja.
2. Seluruh peraturan yang berlaku wajib diumumkan dan diketahui oleh publik agar masyarakat memiliki akses terhadap ketentuan hukum yang mengatur mereka.
3. Hukum tidak boleh diterapkan secara surut karena hal ini dapat merusak kepercayaan dan integritas keseluruhan sistem hukum.
4. Peraturan harus dirumuskan menggunakan bahasa yang mudah dipahami oleh masyarakat umum, sehingga dapat diterapkan secara efektif.
5. Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan atau membingungkan, agar masyarakat dapat mematuhi hukum dengan konsisten.
6. Hukum tidak boleh menuntut tindakan yang melebihi kemampuan praktis masyarakat untuk melaksanakannya.
7. Peraturan sebaiknya tidak sering diubah-ubah agar tetap stabil, konsisten, dan memberikan kepastian bagi masyarakat.
8. Harus ada kesesuaian yang jelas antara peraturan yang ditetapkan dan penerapannya dalam praktik sehari-hari, sehingga hukum dapat berfungsi sebagaimana mestinya.

Berdasarkan pandangan Lon Fuller tersebut, dapat disimpulkan bahwa kepastian hukum tidak hanya terkait dengan adanya peraturan tertulis semata, tetapi juga mencakup kesesuaian antara peraturan dengan pelaksanaannya. Dengan kata lain, hukum harus tercermin dalam tindakan nyata, perilaku, dan kondisi yang memengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan dalam praktik sehari-hari.

Dari pembahasan mengenai kepastian hukum di atas, maka kepastian dapat mengandung beberapa arti, yakni adanya kejelasan, tidak

menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, dan dapat dilaksanakan. Hukum harus berlaku tegas di dalam masyarakat, mengandung keterbukaan sehingga siapapun dapat memahami makna atas suatu ketentuan hukum. Hukum yang satu dengan yang lain tidak boleh kontradiktif sehingga tidak menjadi sumber keraguan. Kepastian hukum menjadi perangkat hukum suatu negara yang mengandung kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, serta dapat dilaksanakan, yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara sesuai dengan budaya masyarakat yang ada.

Kepastian hukum mengenai penguasaan sumber daya alam di Indonesia menegaskan bahwa pengelolaan oleh negara tidak berarti negara mengerjakan semuanya sendiri. Mahkamah Konstitusi menekankan bahwa hak penguasaan negara berasal dari kedaulatan rakyat, sehingga sumber daya alam sesungguhnya dimiliki secara publik oleh rakyat. Negara menerima mandat tersebut untuk menyusun kebijakan, mengatur, mengelola, dan mengawasi pemanfaatannya dengan tujuan utama memastikan kemakmuran rakyat dapat diraih secara maksimal.⁴⁸

c. Teori Keadilan

Alinea keempat Pembukaan UUD 1945 memiliki keterkaitan yang erat dengan sila keempat dan sila kelima Pancasila, yang secara bersama-sama membentuk suatu rangkaian prinsip yang saling terkait dan tidak dapat dipisahkan. Alinea ini menegaskan pentingnya kedaulatan rakyat, yang diwujudkan melalui sistem kerakyatan, sementara sila keempat Pancasila menekankan bahwa kerakyatan tersebut harus dijalankan berdasarkan hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan. Selanjutnya, sila kelima menekankan bahwa tujuan akhir dari penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan kerakyatan adalah terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, hubungan antara ketiganya memperlihatkan integrasi prinsip-prinsip demokrasi, musyawarah, dan keadilan sosial sebagai fondasi yang menjadi pedoman dalam penyelenggaraan negara dan kehidupan bermasyarakat secara menyeluruh.

Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 menegaskan bahwa pengelolaan perekonomian nasional harus dilakukan dengan prinsip kebersamaan, efisiensi yang adil, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, mandiri, serta

⁴⁸ Marlina, dan Atik Krustiyati. 2022. *Dinamika Hukum Sumber Daya Alam (Keberlakuan Konsep "Dikuasai Oleh Negara" Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Alam di Indonesia: Antara Kepastian dan Keadilan)*. Malang; Inara Publisher. Hal 47.

seimbang antara kemajuan dan kesatuan ekonomi.⁴⁹ Dalam konteks demokrasi ekonomi, rakyat memegang kekuasaan tertinggi atas sumber daya ekonomi, tetapi pengelolaannya tetap dilakukan oleh negara sebagai wakil rakyat untuk menjamin keteraturan dan keberlanjutan.

Keadilan dalam penguasaan sumber daya alam berarti mengatur dan memanfaatkan kekayaan alam sedemikian rupa agar kemakmuran dapat dinikmati secara merata, sekaligus mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

2. Teori *Law as Social Engineering*

Sebelum menggunakan teori yang lebih bersifat aplikatif, maka pada penelitian ini karena fenomena ketiadaan Cetak Biru Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat membutuhkan upaya untuk mengkonkretkan tujuan yaitu kemakmuran rakyat maka dibutuhkan suatu kebijakan sebagai instrument pelaksanaannya dengan cara membuat suatu pedoman dan dasar rencana pelaksanaan program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat. Sehingga *middle range theory* yang digunakan adalah teori *Law as Social Engineering*.

Hukum berperan sebagai instrumen untuk mendorong perubahan sosial. Roscoe Pound menekankan bahwa kontrol sosial diperlukan agar fungsi hukum dapat mengatur “aspek internal atau sifat manusia”, yang selanjutnya memengaruhi interaksi dengan lingkungan fisik eksternal.⁵⁰ Hubungan antara hukum dan perubahan sosial bersifat timbal balik: perubahan sosial memengaruhi perkembangan hukum, sementara perubahan hukum juga dapat mendorong transformasi dalam masyarakat. Dengan demikian, hukum tidak hanya sebagai aturan normatif, tetapi juga berfungsi sebagai sarana rekayasa sosial (a tool of social engineering) yang mampu membentuk dan menata perilaku masyarakat untuk mencapai tujuan tertentu.

Roscoe Pound menekankan bahwa hukum sejatinya mencerminkan kehendak masyarakat, sehingga tidak hanya sebatas law in books atau aturan tertulis semata. Ia menegaskan bahwa kontrol sosial melalui hukum diperlukan untuk memperkuat peradaban masyarakat dengan mengatur perilaku antisosial yang bertentangan dengan norma ketertiban. Dalam konteks ini, hukum berfungsi sebagai alat pengendalian sosial sekaligus sebagai sarana rekayasa sosial (*social engineering*). Keadilan, menurut Pound, bukan sekadar ideal sosial atau kebijakan tertentu, melainkan hasil

⁴⁹ Marlina, dan Atik Krustiyati. 2022. *Dinamika Hukum Sumber Daya Alam (Keberlakuan Konsep “Dikuasai Oleh Negara” Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Alam di Indonesia: Antara Kepastian dan Keadilan)*. Malang; Inara Publisher. Hal 49.

⁵⁰ Lathif, Nazaruddin. 2017. *Teori Hukum Sebagai Sarana / Alat Untuk Memperbaharui atau Merekayasa Masyarakat*. Pakuan Law Review; Vol.3 : No.1. Hal. 76.

penyesuaian hubungan dan penataan perilaku sehingga tercipta kebaikan bersama. Hukum menjadi sarana untuk memuaskan kepentingan manusia dalam memiliki dan melakukan sesuatu, sembari meminimalkan potensi konflik atau ketegangan antar kepentingan. Dengan demikian, sistem hukum mencapai ketertiban melalui pengakuan terhadap berbagai kepentingan sekaligus menetapkan batas-batas yang mengatur hak dan kewajiban tersebut.

Karena hukum berfungsi sebagai instrumen untuk memperbaiki atau merekayasa masyarakat, maka kepentingan yang harus dilindungi hukum dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori. Pertama, Kepentingan Umum (Public Interest), yang mencakup kepentingan negara sebagai entitas hukum sekaligus sebagai pelindung kepentingan masyarakat secara luas. Kedua, Kepentingan Masyarakat (Social Interest), yang meliputi kepentingan akan terciptanya kedamaian dan ketertiban, perlindungan terhadap lembaga-lembaga sosial, pencegahan kemerosotan moral, serta perlindungan hak dan kesejahteraan sosial. Ketiga, Kepentingan Pribadi (Private Interest), yang mencakup hak dan kepentingan individu, kepentingan keluarga, serta hak kepemilikan pribadi.⁵¹ Dalam kerangka ini, hukum berperan sebagai agen perubahan (*agent of change*) atau perencana sosial (*social planning*), bertindak layaknya seorang insinyur yang menetapkan dasar-dasar pembaruan, mengarahkan masyarakat, dan menentukan cara pengaturan yang ideal untuk mencapai keseimbangan kepentingan publik, sosial, dan individu.

Mengatur dan mengelola masyarakat melalui hukum bertujuan menghasilkan pembaruan dan transformasi dalam struktur sosial, sekaligus membentuk pola pikir kolektif yang selaras dengan ketentuan hukum, sehingga seluruh proses tersebut diarahkan untuk mendukung pembangunan yang terencana dan berkelanjutan. Dalam konteks penelitian ini, peran Negara sebagai pihak yang menguasai sumber daya alam sekaligus sebagai regulator yang menerbitkan izin usaha pertambangan, perlu untuk mengatur dan mengelola pelaku usaha yang melaksanakan aktivitas pertambangan. Mengatur dan mengelola ini adalah dalam kerangka pengendalian agar pelaku usaha melaksanakan aktivitas tidak semata-mata mengedepankan aspek komersial semata namun juga memperhatikan kemajuan dan kemakmuran Masyarakat sekitar tambang. Peran pemerintah menggunakan hukum untuk mengatur perilaku pemegang izin usaha pertambangan ini dapat dilakukan melalui suatu upaya memposisikan hukum sebagai alat untuk mengatur dan mengelola Masyarakat dengan tetap mengimbangi kebutuhan atau kepentingan-kepentingan pelaku usaha, serta dengan tetap melakukan pengawasan terhadap aktivitas yang sudah diberikan izin tersebut. Perilaku pelaku

⁵¹ *Ibid*, Hal. 78.

usaha dapat diatur dan dikelola dengan diberikan suatu kebijakan yang isinya berupa kewajiban pelaksanaan program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat yang mendekatkan pada pencapaian tujuan itu sendiri. Maksud dari rekayasa sosial adalah agar perundang-undangan / kebijakan yang dibentuk itu harus sesuai dengan hukum yang hidup didalam Masyarakat sehingga dapat dilaksanakan dan tidak mendapat tantangan-tantangan.

Konsep teori *Law as a tool of social engineering* adalah melibatkan penggunaan hukum sebagai alat untuk memengaruhi atau mengubah perilaku individu atau Masyarakat secara keseluruhan. Cakupan dari konsep ini terdiri dari strategi hingga Teknik yang dapat digunakan dalam proses perumusan, implementasi, dan penegakan hukum untuk mencapai tujuan tertentu dalam Masyarakat. Menggunakan konsep ini, secara prinsip Negara dalam menetapkan dan merumuskan regulasi terkait PPM kiranya dapat menggunakan hukum untuk memengaruhi perilaku dan norma-norma sosial dalam Masyarakat melalui perancangan peraturan perundang-undangan untuk memenuhi cita-cita negara ini.

Salah satu tujuan dari Teori hukum *social engineering* ini adalah untuk menciptakan perubahan sosial yang diinginkan yaitu kemakmuran rakyat dalam konteks penelitian ini. Sehingga menjadi penting untuk merancang suatu ketentuan atau kebijakan hukum yang sesuai dengan kebutuhan dan konteks sosial yang ada dalam Masyarakat tertentu termasuk pelibatan penggunaan alat-alat hukum seperti undang-undang, peraturan, atau insentif lainnya yang mana memastikan setelah suatu ketentuan telah lahir mampu untuk direalisasikan.

Teori ini juga dapat digunakan dalam melakukan evaluasi dampak dari kebijakan hukum yang diterapkan untuk memastikan bahwa tujuan yang diinginkan dicapai tanpa menimbulkan dampak negative yang tidak diinginkan. Fungsi pemerintah untuk memaksa dan mengarahkan pemegang Izin Usaha Pertambangan untuk melaksanakan program PPM dapat dikatakan bentuk aplikasi dari teori *law as social engineering* ini. Bagaimana mengarahkan supaya perusahaan berdaya guna dan memperoleh manfaat sosial ekonomi dari keberadaan Perusahaan dengan melaksanakan program PPM.

Efektivitas dan validitas hukum dari suatu peraturan/kebijakan yang ditetapkan oleh Regulator dalam hal ini Pemerintah juga perlu memperhatikan kedayagunaannya. Sebuah konsep dalam ilmu hukum yang merujuk pada kemampuan hukum untuk mempengaruhi perilaku dan Masyarakat secara keseluruhan. Konsep ini mencakup sejumlah dimensi:

- a. Kepatuhan

Daya guna hukum dapat diukur dari sejauh mana hukum berhasil mempengaruhi perilaku individu dan kelompok untuk mematuhi peraturan yang ditetapkan

b. Efektivitas

Efektivitas hukum dapat diukur dari kemampuannya untuk mencapai tujuan yang diinginkan, seperti kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

c. Legitimasi

Legitimasi hukum merujuk pada Tingkat penerimaan dan pengakuan Masyarakat terhadap otoritas hukum yang berlaku. Hukum yang dianggap tidak adil oleh Masyarakat cenderung memiliki daya guna yang rendah.

d. Penegakan Hukum

Daya guna hukum juga terkait dengan kemampuan system peradilan untuk menegakkan hukum dengan adil dan efektif, serta memberlakukan sanksi terhadap pelanggar.

e. Keterbukaan dan Aksesibilitas

Hukum yang terlalu rumit atau sulit diakses oleh Masyarakat umum dapat memiliki daya guna yang terbatas. Oleh karena itu, keterbukaan dan aksesibilitas hukum juga merupakan faktor penting dalam menentukan daya guna hukum.

Konsep daya guna hukum dalam konteks pelaksanaan PPM ini dapat menjadi acuan untuk meningkatkan daya guna hukum sehingga ketentuan regulasi jadi lebih efektif dalam penerapannya. Top of Form

Merumuskan suatu kaidah hukum itu menurut Lawrence M. Friedman (1987), tetap harus memperhatikan sistem hukum yang terdiri dari tiga unsur, yaitu :

- a. **Struktur** adalah keseluruhan institusi hukum beserta aparatnya, jadi termasuk di dalamnya kepolisian dengan polisinya, kejaksaan dengan jaksanya, pengadilan dengan hakimnya, dan seterusnya.
- b. **Substansi** adalah keseluruhan aturan hukum (termasuk asas hukum dan norma hukum), baik yang tertulis maupun tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan.
- c. **Kultur hukum** adalah sikap-sikap, nilai-nilai, dan pendapat-pendapat yang dianut di masyarakat tentang hukum, sistem hukum dan beragam bagiannya yang menciptakan unsur yang vital dari sistem hukum yaitu "tuntutan" dan "kebutuhan".⁵²

Dalam memformulasikan suatu kaidah hukum berupa kebijakan atau ketentuan yang mengikat yang mewajibkan bagi Masyarakat dalam hal ini pelaku usaha yang

⁵² Achmad Ali, *Op.Cit.* Hal 181-183.

melakukan aktivitas pertambangan, maka perlu diperhatikan aspek sistem hukum itu sendiri termasuk apakah aturan hukum yang akan ditetapkan berkesesuaian dengan aturan tertentu yang tingkatnya lebih tinggi, kaidah hukum tersebut harus dapat diterapkan, serta kaidah hukum tersebut harus bisa diterima oleh Masyarakat.

3. Teori Kebijakan Publik

Untuk menyelesaikan permasalahan sebagaimana yang diangkat dalam fenomena penelitian ini maka dibutuhkan suatu teori yang bisa langsung digunakan, sehingga *applied theory* dalam penelitian ini adalah Kebijakan Publik. Aspek yang mengedepankan kemanfaatan dari suatu kebijakan sehingga secara konkret mendekatkan pada tujuan besar dari konstitusi yaitu penguasaan bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Kebijakan adalah produk kekuasaan. Kekuasaan mempunyai peranan yang menentukan nasib masyarakat karena berkorelasi dengan ukuran-ukuran kegunaan atau fungsi dalam mencapai tujuan. Sehingga kekuasaan berkaitan dengan kemampuan-kemampuan untuk mempengaruhi pihak-pihak lain menurut kehendak yang ada pada pemegang kekuasaan. Kebijakan perekonomian nasional negara Indonesia tertuang pada Pasal 33 UUD 1945, yang menyatakan bahwa:⁵³

- a. "Perekonomian disusun sebagai usaha Bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- b. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- c. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- d. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian, serta menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
- e. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang."

Penguasaan negara terhadap kekayaan alam dalam tataran kebijakan publik adalah negara mengadakan kebijakan, tindakan pengurusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan untuk tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Sebelum merumuskan Kebijakan Publik, penting untuk memahami teori L. Pospisil (1958) yang menyatakan bahwa hukum merupakan suatu tindakan yang

⁵³ Marlina, dan Atik Krustiyati. 2022. *Dinamika Hukum Sumber Daya Alam (Keberlakuan Konsep "Dikuasai Oleh Negara" Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Alam di Indonesia: Antara Kepastian dan Keadilan)*. Malang; Inara Publisher. Hal 46.

berperan sebagai alat pengendalian sosial. Pospisil menjelaskan terdapat empat ciri atau atribut hukum (*attributes of law*), yaitu sebagai berikut:

- a. *Attribute of Authority*, yaitu hukum merupakan keputusan-keputusan dari pihak-pihak yang berkuasa dalam masyarakat, keputusan-keputusan ditujukan untuk mengatasi ketegangan-ketegangan yang terjadi di dalam masyarakat.
- b. *Attribute of Intention of Universal application*, yaitu keputusan-keputusan yang mempunyai daya jangkauan yang panjang untuk masa-masa mendatang.
- c. *Attribute of Obligation*, yaitu keputusan-keputusan penguasa harus berisikan kewajiban-kewajiban pihak kesatu terhadap pihak kedua dan sebaliknya. Dalam hal ini semua pihak harus masih di dalam kaidah hidup.
- d. *Attribute of Sanction*, yaitu keputusan-keputusan dari pihak yang berkuasa harus dikuatkan dengan sanksi yang didasarkan pada kekuasaan masyarakat yang nyata.⁵⁴

Sehingga sebelum mengambil suatu tindakan dalam rangka merumuskan Kebijakan Publik, maka dasar-dasar hukumnya harus terpenuhi, antara lain menyangkut *authority* yang dimiliki dipastikan agar berdasarkan ketentuan yang lebih tinggi, pihak Regulator yang akan menetapkan suatu regulasi atau kebijakan memiliki kewenangan untuk itu. Substansi dari regulasi yang akan diatur juga berisikan kewajiban-kewajiban yang harus dilakukan yang didasari atas pengetahuan yang sifatnya teoritis juga praktis serta dapat diperhitungkan aspek kemanfaatan bagi pihak yang akan menjalankan kewajiban tersebut. Termasuk yang tidak kalah penting adalah penerapan sanksi atas ketidakterpenuhinya kewajiban-kewajiban dalam konteks penelitian ini adalah pelaksanaan Program PPM.

Aturan perihal pelaksanaan program PPM didelegasikan dari sebelumnya kewenangan pusat menjadi kewenangan pemerintah provinsi. Pendelegasian ini merupakan bagian dari sistem pemerintahan yang disebut desentralisasi yang menerangkan proses di mana kekuasaan, tanggung jawab, dan Keputusan pemerintahan dipindahkan dari Tingkat pemerintah yang lebih tinggi ke Tingkat pemerintah yang lebih rendah. Konsep desentralisasi ini didukung oleh beberapa teori antara lain: Teori Ekonomi, Teori Politik, Teori Administratif, Teori Ekologi Sosial, Teori Administrasi Publik yang menjadi pertimbangan mengapa suatu aturan dilakukan proses pendelegasian yaitu sebagai berikut:

Pertama, berdasarkan Teori Ekonomi dan Teori Administrasi Publik, desentralisasi dianggap dapat membantu meningkatkan efisiensi alokasi sumber daya sehingga dengan adanya pendelegasian, pengambilan keputusan diharapkan dapat

⁵⁴ Soekanto, Soerjono. (2020). *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Cetakan 27. Depok: PT RajaGrafindo Persada. Hal 75.

menjadi lebih efisien karena mengurangi biaya pengambilan informasi karena Pemerintah Provinsi cenderung memiliki pemahaman yang lebih baik tentang kebutuhan lokal dan dapat merespons dengan cepat situasi dan kondisi yang terjadi di sekitarnya. Desentralisasi mendukung efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan layanan public. Desentralisasi dapat meningkatkan pelayanan public dengan mendekatkan pengambilan Keputusan kepada warga yang paling terpengaruh oleh Keputusan tersebut. Konsep delegasi ini berarti mendistribusikan tanggung jawab kepada Tingkat yang lebih rendah sehingga dapat fokus pada kebijakan nasional serta isu-isu yang lebih besar. Dengan mendekatkan pengambilan Keputusan ke Tingkat yang lebih rendah, Keputusan dapat dibuat berdasarkan informasi di Tingkat local dan Pemerintah dapat lebih fleksibel dalam menanggapi perubahan kondisi local. Pemerintah dimungkinkan untuk merespons lebih cepat terhadap perubahan dalam permintaan layanan. Dampaknya pengambilan Keputusan menjadi lebih akurat dan responsif karena mencerminkan preferensi dan kebutuhan Masyarakat setempat (sesuai kondisi dan kebutuhan di Tingkat local).

Kedua, berdasarkan teori politik, desentralisasi memungkinkan meningkatnya partisipasi Masyarakat dalam pengambilan Keputusan local karena dengan memiliki kekuasaan lebih besar dalam mengelola urusan pemerintahan serta Masyarakat dapat berpartisipasi dalam pengambilan Keputusan dan pengawasan. Pentingnya pemberdayaan Masyarakat local dan partisipasi dalam pengambilan Keputusan. Desentralisasi mengurangi dominasi pemerintah pusat dan memberikan warga lebih banyak kendali atas urusan local yang berdampak pada meningkatnya akuntabilitas dan responsivitas pemerintah terhadap kebutuhan Masyarakat.

Ketiga, berdasarkan Teori Ekologi Sosial, penting untuk melakukan diversifikasi dan adaptasi dalam system pemerintahan sehingga pemerintah mempunyai mekanisme untuk merespons perubahan lingkungan sosial dan ekonomi. Daerah mempunyai kesempatan untuk mengembangkan sumber daya, mengatur kebijakan ekonomi dan sosial, dan merencanakan Pembangunan local dengan lebih baik. Sehingga meminimalisir risiko konflik antara pusat dan daerah.

Keempat, berdasarkan teori administrative, manfaat desentralisasi dapat meningkatkan efisiensi administratif yaitu desentralisasi dapat mengurangi beban administratif pemerintah pusat dan meningkatkan kemampuan pemerintah provinsi untuk merencanakan dan menyediakan layanan publik dengan lebih baik.

4. Teori *Economic Analysis of Law*

Hakikat dasarnya, manusia berkegiatan sepanjang waktu untuk memenuhi kebutuhan dan selalu menginginkan kepuasan dengan cara menggunakan semua sumber yang tersedia, yang pada akhirnya berujung demi peningkatan kesejahteraan.

Kebutuhan akan kepuasan yang tidak terbatas ini merupakan suatu kesenjangan (gap) antara keinginan dan ketersediaan sumber yang konsekuensinya dapat diperdiksi.⁵⁵ Keinginan manusia menjadikannya sebagai kebutuhan yang identik dengan mendapatkan keuntungan ekonomi.

Sudut pandang ilmu ekonomi mengamati dan mempelajari sifat dan perilaku manusia yang memiliki keinginan yang tidak terbatas sedangkan hukum dan ilmu hukum secara umum mengatur dan merasionalisasi perilaku manusia dalam meningkatkan kesejahteraannya. Salah satu perspektif dasar Hukum dan Ekonomi terhadap rasionalisasi perilaku manusia dilihat dari keinginan manusia yang tidak terbatas untuk mendapatkan kekuasaan (power), yang umumnya mencari pengakuan (recognition) sosial.⁵⁶

Pendekatan ekonomi kepada hukum mampu menjadi cara dalam melihat performa perekonomian nasional melalui peraturan hukum. Pendekatan ekonomi dalam merumuskan peraturan hukum merupakan awal mula untuk memahami kebutuhan perencanaan tindakan strategis dalam konteks hukum untuk mencapai keberhasilan ekonomi.⁵⁷

Penerapan analisis ekonomi terhadap regulasi berguna untuk memahami prinsip-prinsip ekonomi, seperti prinsip rasionalitas, nilai suatu hukum, efisiensi yaitu mana yang lebih menguntungkan, dan utilitas yaitu kegunaan hukum tersebut. Hukum dilihat sebagai suatu system, yaitu substansi hukum berupa peraturan perundang-undangan. Pendekatan ekonomi atas hukum dapat juga diterapkan dalam unsur kedua dan ketiga dari system hukum, yaitu aparatur hukum dan budaya hukum Masyarakat. Pendekatan ekonomi atas hukum tetap harus memperhatikan keadilan, karena hukum itu adalah keadilan.

Meskipun ilmu hukum dan ilmu ekonomi memiliki tujuan dan pendekatan yang berbeda, keduanya saling terkait secara intrinsik dan saling melengkapi. Hukum menyediakan kerangka aturan yang mengatur perilaku ekonomi agar berjalan tertib dan adil, sementara ekonomi memberikan dasar rasional untuk efektivitas penerapan hukum. Dengan demikian, hukum berfungsi tidak hanya untuk menyelesaikan persoalan legal, tetapi juga untuk mewujudkan keadilan dengan mempertimbangkan aspek ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.

Secara umum, hukum dipahami sebagai seperangkat aturan yang mengarahkan perilaku manusia, sedangkan ilmu ekonomi menitikberatkan pada

⁵⁵ Fajar Sugianto. 2015. *Economic Approach To Law (Buku Hukum Seri II)*. Jakarta; Kencana. Hal. 49.

⁵⁶ *Ibid*, Hal.50.

⁵⁷ *Ibid*, Hal.128.

pemenuhan kebutuhan (needs) manusia dalam aktivitasnya. Dengan demikian, setiap persoalan hukum hampir selalu terkait dan memiliki implikasi terhadap aspek ekonomi dalam kehidupan manusia. Hukum memerlukan ekonomi untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan seperti apakah suatu regulasi tertentu berdampak pada terpenuhinya kebutuhan manusia. Disini dapat dikatakan bahwa hukum dalam banyak hal harus mempertimbangkan prinsip-prinsip ekonomi. Prinsip-prinsip ekonomi terdiri dari 1) prinsip rasionalitas, 2) nilai suatu hukum, 3) efisiensi yaitu mana yang lebih menguntungkan, dan 4) utilitas yaitu kegunaan hukum tersebut.⁵⁸

Dr. Fajar Sugianto dalam buku *Economic Analysis of Law* memaparkan bahwa korelasi keilmuan antara ilmu hukum dan ilmu ekonomi telah dimulai oleh pemikiran para pemikir hukum berikut ini:⁵⁹

a. **David Hume**

David Hume dalam studi penulisannya *A Treatise of Human Nature* (1739) menyatakan keadilan (*justice*) harus tetap buta, tersedia untuk semua individu dalam masyarakat, terlepas dari manfaat atau kebutuhan pribadi mereka, seharusnya diperlakukan sama dan dengan baik oleh keadilan sekalipun hal-hal tersebut tidak berguna bagi individu tersebut.⁶⁰ Kerangka hukum yang dibangun adalah kepemilikan (*possession*) dapat menjadi stabil Ketika tidak diterapkan melalui pengaturan khusus tertentu namun melalui pengaturan umum yang lebih meluas ke masyarakat dan harus fleksibel sehingga Hume menetapkan tiga dasar hukum alam yaitu perdamaian, keamanan rakyat, dan stabilitas kepemilikan. Stabilitas kepemilikan didukung dengan penerapan prinsip *voluntary alienation* dan menyarankan adanya pertukaran timbal balik (*mutual exchange*) dan perdagangan melalui kesepakatan yang telah diatur dalam hukum.⁶¹

b. **Adam Ferguson**

Dalam karyanya *An Essay on the History of Civil Society* (1767), *Ferguson* menekankan pentingnya hukum sebagai fondasi utama dalam menjamin kebebasan sipil dan ketertiban dalam masyarakat.⁶² Menurut *Ferguson*, hukum bukan sekadar aturan formal, tetapi merupakan perjanjian yang disepakati bersama oleh anggota

⁵⁸ Fajar Sugianto. 2013. *Economic Approach To Law: Seri Analisis Ke-Ekonomian Tentang Hukum Seri 1 Pengantar*. Jakarta; Kencana Prenamedia Group. Hal : viii

⁵⁹ Ibid.,12.

⁶⁰ Ibid.,12-13.

⁶¹ Fajar Sugianto. 2013. *Economic Approach To Law: Seri Analisis Ke-Ekonomian Tentang Hukum Seri 1 Pengantar*. Jakarta; Kencana Prenamedia Group. Hal : 13-14.

⁶² Ibid., 14.

komunitas untuk menciptakan kerangka hidup yang teratur. Hukum berperan sebagai alat untuk mengatur hak-hak individu, memastikan setiap anggota komunitas dapat menikmati haknya tanpa merugikan orang lain, sekaligus menjaga ketenangan dan keteraturan dalam kehidupan sosial. Dalam konteks kepemilikan harta benda, hukum berfungsi memberikan pedoman mengenai cara memperoleh, mengelola, dan mentransfer harta secara sah, melalui penetapan aturan yang jelas mengenai metode perolehan, penyampaian, serta urutan hak kepemilikan, sehingga tercipta kejelasan, kepastian, dan perlindungan bagi setiap pemilik.⁶³

Ferguson menekankan bahwa aturan hukum memiliki peran penting dalam menjamin keamanan kepemilikan harta benda, karena hak atas harta menjadi fondasi bagi kebebasan individu yang esensial. Menurutnya, efisiensi ekonomi hanya dapat dicapai bila prinsip-prinsip hukum yang sudah ada dijadikan dasar, sehingga kepemilikan harta dapat terlindungi dan diperlakukan secara adil. Pemikiran Ferguson menunjukkan kesadaran akan pentingnya harmonisasi antara rasionalisasi pemikiran ekonomi dengan pengaturan hukum yang telah mapan, sehingga setiap kegiatan ekonomi tetap berada dalam kerangka hukum yang jelas dan stabil.⁶⁴

c. *Adam Smith*

Dalam *The Wealth of Nations* (1776), *Adam Smith* menekankan pentingnya perlindungan hukum atas kepemilikan harta sebagai fondasi terciptanya sistem hukum yang adil.⁶⁵ Smith juga menyoroti peran administrasi peradilan dalam memaksimalkan efisiensi dan keuntungan, di mana penegakan hukum tidak hanya melindungi hak individu tetapi juga menjaga ketertiban umum. Menurutnya, individu yang terbukti bersalah wajib memberikan kompensasi kepada pihak yang dirugikan atau kepada negara, sebagai bentuk pertanggungjawaban atas gangguan yang ditimbulkan terhadap ketentraman masyarakat dan stabilitas kerajaan.⁶⁶

Adam Smith menekankan bahwa stabilitas administrasi peradilan tidak hanya berfungsi untuk memaksimalkan keuntungan, tetapi juga sebagai mekanisme untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Ia mengingatkan adanya risiko tindakan koruptif dari pihak yang memegang otoritas kedaulatan, terutama bila kekuasaan tersebut digunakan secara sewenang-wenang, sehingga para penguasa sulit atau bahkan tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas penyalahgunaan yang terjadi. Dengan demikian, administrasi peradilan yang mapan menjadi kunci untuk menjaga

⁶³ Ibid., 14-15.

⁶⁴ Ibid., 15.

⁶⁵ Ibid., 16.

⁶⁶ Ibid., 17.

integritas sistem hukum sekaligus melindungi masyarakat dari dominasi kekuasaan yang tidak terkendali.⁶⁷

Adam Smith menekankan adanya keterkaitan antara supremasi kedaulatan dan tanggung jawab individu dalam menanggung biaya penyelenggaraan keadilan. Ia menunjukkan bahwa pembayaran pajak oleh masyarakat harus sejalan dengan harapan mereka agar tindakan koruptif oleh aparat peradilan dapat dicegah. Dari perspektif ini, Smith menekankan pentingnya efisiensi dalam administrasi peradilan, di mana mekanisme hukum tidak hanya menegakkan keadilan tetapi juga memastikan akuntabilitas dan penggunaan sumber daya publik secara tepat.

d. Jeremy Bentham

Dalam *Introduction to the Principles of Morals and Legislations* (1789), Bentham berpendapat bahwa teori dan praktik politik dan hukum yang baik dapat direkonstruksi dari prinsip pertama, yaitu untuk menyebarluaskan kebahagiaan melalui kepanjangan tangan hukum.⁶⁸ Sedemikian rupa, hukum dapat diciptakan yang apabila rekonstruksi tersebut dilakukan dengan tepat maka akan membawa kepada kebahagiaan dengan pendekatan penalaran untuk menyebarluaskan kebahagiaan alih-alih mengadopsi setumpuk otoritas kuno yang tidak berharga lagi. Pesan yang ingin disampaikan Bentham adalah menciptakan hukum yang mengarahkan perilaku manusia sehingga berdampak pada kebahagiaan itu sendiri. Kebahagiaan akan tercapai bila hukum mampu mengakomodir kepentingan pribadi manusia yang melekat pada setiap manusia. Peran *punishment and rewards* kepada legislator menjadi penting untuk mengarahkan manusia untuk mengikuti perintah hukum (peraturan perundang-undangan) dalam rangka meningkatkan kebahagiaan manusia.

e. Ronald H. Coase

Dalam esainya yang terkenal, *"The Nature of The Firm"* (1937), Coase menelaah alasan mengapa perusahaan berpartisipasi dalam pertukaran ekonomi serta mengapa ukuran perusahaan berbeda-beda. Melalui analisis ini, Coase menekankan pentingnya biaya transaksi sebagai faktor penentu struktur, skala, dan efisiensi operasional perusahaan dalam interaksi ekonomi.⁶⁹ Coase berpendapat bahwa struktur kepemimpinan sebuah perusahaan hanya akan efektif jika mampu menahan fluktuasi harga melalui pengalokasian sumber daya yang efisien, sehingga biaya internal organisasi lebih rendah dibandingkan biaya mekanisme harga pasar.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Ibid., 19.

⁶⁹ Ibid., 20.

Tingkat biaya transaksi perusahaan menjadi faktor penentu ukuran dan skala perusahaan: perusahaan besar dapat menyusut bila biaya transaksinya tinggi, sedangkan perusahaan kecil bisa berkembang jika mampu menekan biaya transaksinya secara optimal. Coase juga menekankan bahwa keputusan pengadilan, seperti perintah atau kewajiban pembayaran ganti rugi, bisa memengaruhi produktivitas, dan regulasi hukum dapat dibenarkan jika tujuannya meningkatkan efisiensi dan mencegah kegagalan pasar.

f. Gordon Tullock

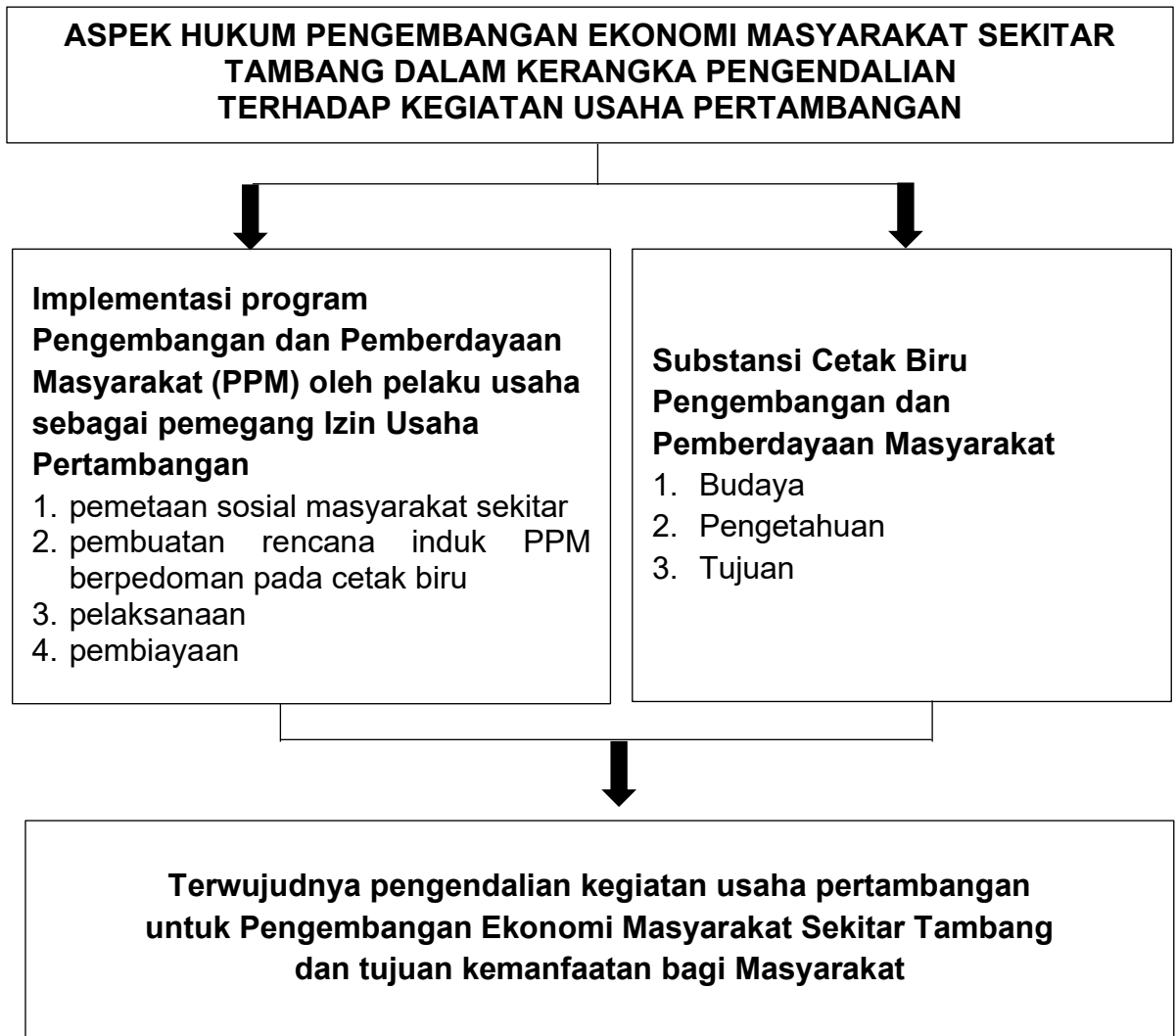
Dalam *The Logic of the Law* (1971), Tullock memulai analisisnya dari kegagalan prinsip-prinsip Bentham dalam menghadapi kelemahan sistem hukum di Inggris. Ia menekankan pentingnya prinsip dasar hukum, baik pidana maupun perdata, sebagai landasan moral hukum Bentham. Selain itu, Tullock membahas penerapan konsep efisiensi ekonomi Pareto dalam konteks common law Amerika Serikat, termasuk dalam penegakan hukum kontrak, penanganan tindak pidana seperti perampokan dan pembunuhan, serta efektivitas hukuman terhadap pelaku yang berulang (*repeat offenders*), untuk menunjukkan bagaimana hukum dapat dijalankan secara efisien dan adil.

g. Richard A. Posner

Richard Posner, dalam bukunya *Economic Analysis of Law* (1973), menjadi pelopor pengembangan *Law and Economics* dengan pendekatan normatif dan empiris. Posner menekankan bahwa analisis hukum sebaiknya memanfaatkan prinsip-prinsip ekonomi untuk memperluas pemahaman hukum, berbeda dengan pendekatan normatif Bentham. Ia berangkat dari konsep *homo economicus*, yaitu manusia sebagai makhluk rasional yang dalam mengambil keputusan selalu mempertimbangkan kepentingan ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dan meningkatkan kemakmuran (*wealth maximizing*). Dengan demikian, setiap tindakan individu diarahkan pada pencapaian kepuasan dan peningkatan taraf hidup, baik dari aspek moneter maupun nonmoneter.

E. Kerangka Pikir

1. Bagan Kerangka Pikir



2. Kerangka Pikir

Karena hukum memiliki sifat ganda, yakni preskriptif sekaligus terapan, penelitian ini akan menyajikan pemaparan dan analisis terkait isi dan struktur hukum yang berlaku, mengorganisasi gejala hukum yang ditemukan, menginterpretasikan ketentuan yang berlaku, serta mengevaluasi kaidah-kaidah hukum tersebut. Pendekatan empiris menekankan pemisahan antara fakta sosial dan norma hukum, sehingga metode penelitian yang digunakan bersifat empiris. Dengan karakteristiknya sebagai ilmu preskriptif dan terapan, hukum dipelajari dari sisi tujuan, nilai keadilan, validitas aturan, konsep, dan norma yang ada, serta dari sisi praktis yang menetapkan prosedur, ketentuan, dan pedoman pelaksanaan

hukum. Oleh karena itu, penelitian ini memiliki dua fokus utama yaitu kajian akademis dan penerapan praktis.

Penelitian melibatkan dua aspek, yaitu kaidah dan fakta (kenyataan kemasyarakatan). Dari aspek normative-preskriptif untuk menemukan kaidah hukumnya dan aspek empiris-deskriptif untuk menetapkan fakta yang relevan dari kenyataan kemasyarakatan. Penelitian ini akan mempelajari Tindakan atau perbuatan yang berkaitan dengan norma dan prinsip hukum. Penelitian ini memandang hukum sebagai system norma atau system kaidah yang fokus memandang hukum sebagai suatu sistem yang utuh yang mencakup seperangkat asas hukum, norma-norma hukum, dan aturan – aturan hukum.

Selain itu, penelitian ini menggunakan pendekatan empirik yang memfokuskan pada fenomena atau realitas yang terdapat di Masyarakat dan hubungannya secara timbal balik dengan system-sistem lain di luar hukum sehingga memandang hukum sebagai seperangkan realitas, Tindakan, dan perilaku. Penelitian akan memberikan penjelasan terhadap suatu peristiwa sosia tertentu tentang pengaruh secara timbal balik antara faktor hukum dengan faktor diluar hukum. Metode normatif digunakan dalam penelitian ini dengan pendekatan perundang-undangan serta pendekatan konseptual sehingga mendukung das sein untuk mewujudkan kemanfaatan hukum.

Penelitian ini akan membahas aspek Pengembangan Ekonomi Masyarakat Sekitar Tambang Dalam Kerangka Pengendalian Kegiatan Usaha Pertambangan dengan menganalisa upaya pengendalian kegiatan usaha pertambangan melalui instrument penyusunan program pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat dengan fokus pada aspek kemandirian ekonomi Masyarakat sekitar tambang. Pengendalian kegiatan usaha pertambangan di Provinsi Sulawesi Selatan agar memberikan nilai tambah untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan maka perlu menerapkan tata Kelola pertambangan yang berpihak pada kepentingan pengembangan pemberdayaan Masyarakat serta memastikan adanya regulasi yang spesifik sebagai acuan bagi pelaku usaha untuk menjalankan kewajiban PPM.

Konsep penguasaan oleh Negara untuk pemanfaatan sumber daya alam di Indonesia dalam tataran kebijakan, pengurusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan belum mewujudkan kemakmuran bagi rakyat. Pengaturan kewajiban PPM belum menyasar kewajiban bagi Pemerintah Daerah untuk berperan dalam pemenuhan kewajiban seperti pelaku usaha melalui penetapan Cetak Biru PPM. Disertasi Universitas Hasanuddin tahun 2021 oleh Nancy Silvana Haliwela melihat esensi pengawasan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan Tanggung Jawab

Sosial Lingkungan adalah sebagai regulator untuk menetapkan ketentuan PPM yang wajib dilakukan oleh pemegang izin usaha pertambangan. Konsep penguasaan mineral dan Batubara oleh Negara menurut Pasal 4 UU No 3 Tahun 2020 diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat melalui fungsi kebijakan, pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan. Dalam peraturan pelaksanaannya, Pemerintah menetapkan PP No 25 Tahun 2024 tentang pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan mineral dan Batubara yang merupakan bagian dari pelaksanaan program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat merupakan bagian dari rencana kegiatan dan anggaran biaya (RKAB). Pelaksanaan kaidah pertambangan yang baik telah mengatur mengenai PPM sebagai kewajiban pelaku usaha pemegang Izin Usaha Pertambangan untuk melakukan pemetaan sosial Masyarakat sekitar Lokasi pertambangan, pembuatan rencana induk pengembangan pemberdayaan Masyarakat (pedoman pada cetak biru yang ditetapkan Pemerintah Daerah, pelaksanaan program pengembangan pemberdayaan Masyarakat, hingga pembiayaan program PPM secara periodic (tahunan).

Buku *Economic Analysis of Law* (Seri Analisis Ke-ekonomian tentang Hukum) karya Dr. Fajar Sugianto menjadi rujukan dalam mendudukan konsep untuk penyelesaian permasalahan penelitian ini. Konsep pemikiran analisis ke-ekonomian tentang hukum dengan fondasi utilitarianisme yang dibangun oleh Jeremy Bentham berfokus pada prinsip kemanfaatan sebagai doktrin ilmu hukum. Tujuan suatu peraturan hukum harus dapat mencapai beberapa hal antara lain: *to provide subsistence* (untuk memberi nafkah hidup), *to provide abundance* (untuk memberikan kebutuhan berlimpah), *to provide security* (untuk memberikan perlindungan), dan *to attain equality* (untuk mencapai persamaan). Oleh karena itu, *gap* antara pelaksanaan kegiatan pertambangan dengan kesejahteraan Masyarakat memberikan peluang perbaikan dengan menggunakan pendekatan teori ini.

Batasan konseptual dalam penelitian ini adalah terhadap masalah pertambangan khususnya pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara (kewajiban pemegang izin) untuk melaksanakan PPM.

F. Definisi Operasional

1. Implementasi program PPM yang dimaksud dalam penelitian ini adalah terkait pelaksanaan kewajiban pelaku usaha pemilik Izin Usaha Pertambangan untuk menyiapkan dari sisi perencanaan termasuk pembiayaan sejumlah kegiatan atau aktivitas yang ditujukan bagi Masyarakat sekitar tambang.

2. Masyarakat Sekitar Tambang adalah individu atau kolektif yang terkena dampak langsung kegiatan Usaha Pertambangan atau berada di sekitar area kegiatan Usaha Pertambangan berdasarkan dokumen lingkungan yang telah disetujui sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Pembuatan rencana induk PPM menurut peneliti adalah kewajiban menjabarkan secara terperinci strategi perencanaan hingga pembiayaan yang dibutuhkan mengacu pada Cetak Biru (*blue print*) PPM yang ditetapkan Gubernur Pemerintah Provinsi.
4. Cetak Biru Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM) adalah dokumen strategis yang menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi untuk penetapan tujuan Pembangunan suatu daerah yang menjadi pedoman dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program pemberdayaan masyarakat oleh pelaku usaha pemegang Izin Usaha Pertambangan.
5. Substansi Cetak Biru PPM dalam penelitian ini adalah konsep yang menjadi indikator keberhasilan pelaksanaan strategi serta untuk memastikan bahwa program PPM dilaksanakan secara sistematis, berkelanjutan, dan sesuai dengan kebutuhan serta potensi masyarakat setempat sehingga program PPM dapat dilaksanakan secara lebih terarah, efektif, dan berdampak nyata bagi kesejahteraan masyarakat secara luas.
6. Budaya dalam Cetak Biru PPM merujuk pada nilai-nilai, norma, adat istiadat, dan kebiasaan masyarakat yang harus diperhitungkan dalam perencanaan program PPM.
7. Pengetahuan yang dimaksud penulis adalah mencakup kemampuan untuk menginterpretasikan termasuk menjalankan kewajiban oleh pihak-pihak terkait dalam hal ini adalah Pemerintah Provinsi pada konteks pelaksanaan kewajiban penetapan Cetak Biru PPM, menyelaraskan dan menyesuaikan peraturan regulasi di provinsi untuk membuat peraturan turunan pelaksanaan PPM termasuk kemampuan mengintegrasikan harapan Pemerintah Pusat dengan tujuan Pembangunan di Provinsi Sulawesi Selatan.
8. Tujuan dalam Cetak Biru PPM dalam penelitian ini adalah sejauh mana peraturan memberikan kemanfaatan bagi Masyarakat dan mendefinisikan hasil yang ingin dicapai dalam jangka pendek, menengah, dan panjang serta mencakup peningkatan kemampuan ekonomi Masyarakat.
9. Pengembangan ekonomi Masyarakat yang dimaksud dalam penelitian ini adalah salah satu program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat yang mengukur kemandirian ekonomi berupa peningkatan kapasitas dan akses Masyarakat Setempat dalam usaha kecil dan menengah, pengembangan usaha kecil dan menengah Masyarakat Sekitar Tambang, hingga pemberian kesempatan kepada Masyarakat Sekitar Tambang untuk ikut berpartisipasi dalam pengembangan usaha kecil dan menengah sesuai dengan profesinya.

10. Pengendalian kegiatan usaha pertambangan yang dimaksud adalah suatu proses pengaturan agar pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan sejalan dengan kemajuan Masyarakat sekitar tambang.

