

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara yang memiliki posisi geografis dan geopolitik yang sangat strategis disertai dengan karunia berupa sumber daya alam yang melimpah dan jumlah penduduk yang sangat besar. Posisi yang strategis, sumber daya alam yang melimpah dan jumlah penduduk yang tidak sedikit membuat negara Indonesia diuntungkan dalam bidang ekonomi, baik itu untuk; investasi dalam sumber daya alam, tenaga kerja yang melimpah maupun sebagai pasar untuk produk-produk tertentu yang di hasilkan dari negara-negara luar Indonesia.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar konstitusional negara kita telah mengamanatkan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.<sup>1</sup> Dengan demikian, maka upaya mendayagunakan sumber daya alam yang berupa bahan tambang digunakan untuk memajukan kesejahteraan umum perlu dilaksanakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup berdasarkan kebijaksanaan yang terpadu dan menyeluruh dengan memperhitungkan kebutuhan generasi sekarang dan generasi yang akan datang. Oleh sebab itu pentingnya undang-undang terhadap perlindungan kekayaan alam yang sangat beragam yang dalam hal ini undang-undang terhadap bahan galian yang merupakan potensi tambang sangat penting untuk diterapkan.

---

<sup>1</sup> Helmi, 2012. *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*. Sinar Grafika. Jakarta. Hal.1

Pada praktiknya, pertambangan di Indonesia menimbulkan banyak dampak negatif. *Pertama*, pertambangan menciptakan bencana lingkungan. Sebagian besar operasi pertambangan dilakukan secara terbuka (*open pit*), ketika suatu wilayah sudah dibuka untuk pertambangan, maka kerusakan yang terjadi di wilayah tersebut tidak dapat dipulihkan kembali (*irreversible damage*). Hampir semua operasi pertambangan melakukan pembuangan limbah secara langsung ke sungai, lembah, dan laut.<sup>2</sup>

*Kedua*, pertambangan kurang meningkatkan *community development*. Operasi pertambangan perusahaan belum sepenuhnya melibatkan masyarakat sekitar pesisir. Perusahaan pertambangan sebagian besar tenaga kerjanya didatangkan dari luar masyarakat sekitar pesisir. *Ketiga*, pertambangan merusak sumber-sumber kehidupan masyarakat. Wilayah operasi pertambangan yang sering kali tumpang tindih dengan wilayah hutan serta wilayah hidup masyarakat adat dan lokal telah menimbulkan konflik atas hak kelola dan hak kuasa masyarakat setempat. Kelompok masyarakat harus terusir dan kehilangan sumber kehidupannya, baik akibat tanah yang dirampas maupun akibat tercemar dan rusaknya lingkungan akibat limbah operasi pertambangan. *Keempat*, pertambangan memicu terjadinya pelanggaran HAM. Pada banyak operasi pertambangan di Indonesia, aparat keamanan dan militer seringkali menjadi pendukung pengamanan operasi pertambangan. Ketika perusahaan pertambangan

---

<sup>2</sup>Ibid., hlm.234.

pertama kali datang ke suatu lokasi, kerap terjadi pengusiran dan kekerasan terhadap warga masyarakat setempat.<sup>3</sup>

Kondisi sumber daya alam Indonesia saat ini, sangat menguntungkan posisi Indonesia di mata dunia, yang dikenal sebagai negara yang paling banyak mengandung berbagai bahan tambang termasuk di dalamnya minyak bumi, gas, batubara bahkan pasir besi. Pasir besi, bukanlah fenomena baru di masyarakat pesisir pulau Jawa. Karena besarnya potensi yang terkandung di pesisir Pantai Selatan Jawa, membuat pemerintah dan swasta tertarik untuk melakukan eksplorasi. Pemerintah kemudian melihat potensi yang ada di pesisir Kabupaten Kulon Progo yang juga mengandung Pasir Besi.

Pasir besi yang ada di sepanjang Pesisir Selatan Kulon Progo ternyata bukan hanya pasir besi biasa saja yang hanya mengandung titanium, namun juga mengandung vanadium. Di dunia ini pasir besi yang punya kandungan vanadium secara baik hanya di Meksiko dan Indonesia di Jogja. Vanadium sering digunakan untuk memproduksi logam tahan karat dan peralatan yang digunakan dalam kecepatan tinggi. Foil vanadium digunakan sebagai zat pengikat dalam melapisi titanium pada baja, seperti dalam pembuatan tank anti roket atau pembuatan pesawat ulang alik, karena punya sifat baru akan mencair jika terkena gesekan panas 2.000 derajat celcius. Dengan demikian pasir besi di pesisir selatan dapat dikatakan emas hitam, karena harganya bisa lipat seribu dibanding besi biasa.

Sejak 2006, masyarakat pesisir di Kabupaten Kulon Progo, Propinsi Yogyakarta, Indonesia berjuang mempertahankan Hak Asazi Manusia dan Hak

---

<sup>3</sup>Ibid., hlm.235.

Ekonomi, Sosial dan Budaya mereka. Keberadaan dan keberlanjutan hak-hak tersebut menjadi terancam karena Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo menggulirkan kebijakan pertambangan pasir besi dan pembangunan pabrik baja di kawasan pemukiman penduduk. Kebijakan itu muncul dari desakan korporasi kepada pemerintah. Korporasi tersebut, PT Jogja Magasa Iron yang merupakan anak perusahaan dari PT. Jogja Magasa Mining, adalah perusahaan keluarga penguasa politik di Propinsi Yogyakarta, yaitu Kasultanan dan Paku Alaman. Kawasan yang terletak di pesisir Pulau Jawa (Indonesia) dan berbatasan langsung dengan samudera Hindia itu telah diubah oleh masyarakat setempat menjadi kawasan pertanian lahan pasir yang produktif semenjak 1980an.<sup>4</sup>

Kebijakan pertambangan pasir besi di pesisir pantai selatan Kulon Progo ini memang bermasalah. Dari segi legalitas, pembuatan kebijakan penambangan pasir besi di pesisir selatan Kulon Progo sudah menyalahi prosedur baku. Pada awalnya, dokumen RT/RW tidak menyebutkan adanya areal penambangan di wilayah pesisir Kabupaten Kulon Progo. Tetapi setelah pada tahun 2008 Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo dan PT JMI menandatangani kontrak karya, klausul bahwa "wilayah selatan pesisir Kulon Progo adalah areal penambangan" baru dicantumkan di dalam dokumen RT/RW. Kebijakan penambangan pasir besi semakin bermasalah ketika pihak Pemerintah Kabupaten Kulon Progo baru akan membuat dokumen AMDAL. Ini semua telah membalik prosedur baku kebijakan perundang-undangan. Seharusnya, pemerintah membuat dokumen AMDAL terlebih dahulu. Dokumen ini kemudian menjadi landasan

---

<sup>4</sup>Zumbon5. 2012. *Konflik Penambangan Pasir Besi, KulonProgo, DIY*, (www.pancazumbon.blogspot.com, diakses 3 Februari 2014)

dibuatnya klausul "wilayah Pesisir Selatan Kabupaten Kulon Progo merupakan areal penambangan". Jika ini sudah dilakukan, Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo baru mencari investor. Prosedur kebijakan yang bertentangan dengan kebakuan ini membuat produk kebijakan yang ada tidak legitimate.<sup>5</sup>

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka masalah yang akan diteliti adalah:

1. Apa saja permasalahan hukum dalam pengelolaan tambang pasir besi di Pesisir Kulon Progo?
2. Bagaimana langkah-langkah penyelesaian konflik dalam pengelolaan tambang pasir besi di Pesisir Kulon Progo?
3. Apa saja hambatan penyelesaian konflik dalam pengelolaan tambang pasir besi di Pesisir Kulon Progo?

## **C. Tujuan**

1. Mengetahui permasalahan hukum dalam pengelolaan tambang pasir besi di Pesisir Kulon Progo.
2. Mengetahui langkah-langkah yang diambil dalam penyelesaian konflik pengelolaan tambang pasir besi di Pesisir Kulon Progo.
3. Mengetahui hambatan yang dihadapi dalam penyelesaian konflik pengelolaan tambang pasir besi di Pesisir Kulon Progo.

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

---

<sup>5</sup>Isnadi Yuli. *Mengurai Konflik tambang Pasir Besi Kulon Progo*, (Online), ([www.map.ugm.ac.id](http://www.map.ugm.ac.id), diakses 08 Februari 2014)

- a. Memperdalam pengetahuan tentang bidang yang diteliti.
  - b. Mengetahui hasil penelitian yang berhubungan yang sudah pernah dilaksanakan.
  - c. Memperjelas masalah penelitian.
2. Manfaat Praktis

Dalam penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi peneliti-peneliti yang akan datang. Pentingnya hasil penelitian ini bagi peneliti-peneliti yang akan datang terutama terletak pada sisi ketersediaan data awal, karakteristik termasuk masalah-masalah yang belum mendapatkan analisis yang fokus. Serta membantu, memecahkan, dan mengantisipasi masalah yang ada pada obyek yang diteliti.

## **E. Tinjauan Pustaka**

### **1. Pengertian Resolusi Konflik**

Pengertian konflik secara etimologi, konflik (*conflict*) berasal dari bahasa latin *configere* yang berarti saling memukul. Menurut Antonius, dkk, konflik adalah suatu tindakan salah satu pihak yang berakibat menghalangi, menghambat, atau mengganggu pihak lain dimana hal ini dapat terjadi antar kelompok masyarakat ataupun dalam hubungan antar pribadi. Sedangkan menurut Mary Scannell konflik adalah suatu hal alami dan normal yang timbul karena perbedaan persepsi, tujuan atau nilai dalam sekelompok individu.

Pengertian resolusi konflik yang dalam bahasa inggris adalah *conflict resolution* memiliki makna yang berbeda-beda menurut para ahli yang fokus meneliti tentang konflik. Resolusi dalam *Webster Dictionary* menurut Levine

adalah tindakan mengurai suatu masalah, pemecahan, penghapusan atau penghilangan permasalahan. Sedangkan Weitzman dalam Morton and Coleman, mendefinisikan resolusi konflik sebagai sebuah tindakan pemecahan masalah bersama (*solve a problem together*).

Dari pemaparan teori menurut para ahli tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan resolusi konflik adalah suatu cara individu untuk menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi dengan individu lain secara sukarela. Resolusi konflik juga menyarankan penggunaan cara-cara yang lebih demokratis dan konstruktif untuk menyelesaikan konflik dengan memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang berkonflik untuk memecahkan masalah mereka oleh mereka sendiri atau dengan melibatkan pihak ketiga yang bijak, netral dan adil untuk membantu pihak-pihak yang berkonflik memecahkan masalahnya.

## 2. Istilah dan Pengertian Hukum Pertambangan

Menurut UU Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang.

Istilah hukum pertambangan merupakan terjemahan dari bahasa Inggris, yaitu *mining law*. Hukum Pertambangan menurut Ensiklopedi Indonesia adalah

hukum yang mengatur tentang penggalian atau pertambangan bijih-bijih dan mineral-mineral dalam tanah.

Definisi lain dapat kita baca dalam Blacklaw Dictionary. Mining law adalah:

*“the act of appropriating a mining claim (parcel of land containing precious metal in its soil or rock) according to certain established rule”*

Artinya, hukum pertambangan adalah ketentuan yang khusus yang mengatur hak menambang (bagian dari tanah yang mengandung logam berharga di dalam tanah atau bebatuan) menurut aturan-aturan yang telah diterapkan.<sup>6</sup>

Dalam hukum pertambangan juga terdapat asas-asas pertambangan yang termuat dalam Undang-undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Asas-asas itu meliputi:

- a) Manfaat, Keadilan dan Keseimbangan.
- b) Keberpihakan dengan kepentingan bangsa.
- c) Partisipatif, Transparansi dan Akuntabilitas.
- d) Berkelanjutan dan Berwawasan lingkungan.

### 3. Perizinan dan dasar Hukum Usaha Pertambangan

Kuasa pertambangan adalah salah satu bentuk perizinan atau dasar hukum untuk melakukan usaha pertambangan. Berbagai bentuk perizinan atau dasar hukum melakukan usaha pertambangan menurut undang-undang nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan (untuk selanjutnya disingkat UUUP 1967)

---

<sup>6</sup>H. Salim HS, 2008. *Hukum Pertambangan Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.7



Pemberian kuasa pertambangan merupakan kekuasaan negara dalam lingkup mengatur (*relegen*), sedangkan pengusahaan pertambangan berdasarkan kontrak kerjasama merupakan kekuasaan negara dalam lingkup mengurus (*besturen*).<sup>7</sup>

Pengusahaan pertambangan berdasarkan kontrak kerjasama bukan berarti tidak ada lagi perizinan bagi pengusaha swasta nasional/asing. Khususnya perizinan dalam rangka PMA yang sekedar surat keterangan perjalanan dan izin pendahuluan berupa:

- a. Surat Keterangan Izin Peninjauan (SKIP).
- b. Surat Izin Penyelidikan Pendahuluan (SIPP).

Mengingat karakteristik usaha pertambangan yang berisiko tinggi dan tidak *quick yielding*, maka usaha pertambangan mutlak memerlukan jaminan kepastian hukum dan perizinan yang berkesinambungan (*conjunctive title*).<sup>8</sup>

#### 4. Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)

Keterkaitan AMDAL dengan prinsip pembangunan berwawasan lingkungan adalah merupakan suatu sistem analisis tentang sejauh mana dampak atau pengaruh yang timbul terhadap suatu kegiatan yang akan direncanakan dan sistem ini didasarkan pada Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL).

Pasal 1 Undang-undang No 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara menyatakan bahwa Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, yang selanjutnya disebut AMDAL, adalah kajian mengenai dampak besar dan penting

---

<sup>7</sup>S.F.Marbun dkk, 2001. *Dimensi – Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 443.

<sup>8</sup>*Ibid.*, hlm. 444.

suatu usaha dan atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan atau kegiatan.

## 5. Penyelesaian Sengketa Lingkungan

Sengketa lingkungan hidup adalah perselisihan yang melibatkan dua pihak atau lebih yang ditimbulkan adanya atau dugaan adanya pencemaran dan atau merusakkan lingkungan. Sengketa lingkungan hidup dapat dikategorikan menjadi tiga, yaitu:

- 1) sengketa yang berkaitan dengan perlindungan lingkungan, pada umumnya terjadi antara pihak yang ingin memanfaatkan sumber daya alam untuk memenuhi kepentingan ekonomi di satu sisi dan pihak yang berkepentingan atau berkewajiban untuk melindungi lingkungan dan sumber daya alam di sisi lain.
- 2) sengketa yang berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya alam, pada umumnya terjadi karena ada pihak yang merasa akses mereka terhadap sumber daya tersebut terhalangi.
- 3) sengketa yang muncul akibat pencemaran atau kerusakan lingkungan, pada umumnya terjadi antara pihak pencemar/perusak dengan pihak yang menjadi korban pencemaran/perusakan.

Penyelesaian sengketa lingkungan dapat dilakukan di dalam dan di luar pengadilan. Hal ini telah dijamin dalam undang-undang yang mengatur tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia, yakni UU No. 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH

2009). Hal yang sama juga diatur dalam undang-undang yang berlaku sebelumnya, yakni UU No. 23/1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH 1997) dan UU No. 4/1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUKPPLH 1982).<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> <http://ojosokgelem.wordpress.com/2012/12/17/alternatif-penyelesaian-sengketa-lingkungan-di-luar-pengadilan/> diakses 25 September 2014