

LAPORAN PENELITIAN STRATEGIS

**KAJIAN HUKUM PEMBERIAN HAK ATAS TANAH
DI AREAL PERTAMBANGAN MELALUI PENDEKATAN
KASUS TAMBANG KAPUR DI KABUPATEN GRESIK
DAN KABUPATEN JEMBER**



Oleh :

Peneliti : Tjahjo Arianto

Asisten Peneliti : Kariyono

**PUSAT PENELITIAN DAN PENGABDIAN MASYARAKAT
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
YOGYAKARTA**

2013

LEMBAR PENGESAHAN

Laporan Strategis 2013

Judul : Kajian Hukum Pemberian Hak Atas Tanah di Areal Pertambangan
Melalui Pendekatan Kasus Tambang Kapur di Kabupaten Gresik
dan Kabupaten Jember.

Yogyakarta , Juni 2013
Pembimbing Penulisan Laporan Penelitian

Dr Oloan Sitorus ,S.H., MS.
NIP.19650805 199203 1 003

KATA PENGANTAR

Dengan memanjat segala puji syukur kepada Allah Swt , atas segala petunjuk, bimbingan, dan Inayahnya sehingga penyusunan laporan hasil penelitian yang berjudul **“Kajian Hukum Pemberian Hak Atas Tanah di Areal Pertambangan Melalui Pendekatan Kasus Tambang Kapur di Kabupaten Gresik dan Kabupaten Jember.”** ini dapat di selesaikan.

Hasil penelitian berkehendak untuk melakukan pengkajian secara mendalam terhadap perlu atau tidaknya pemberian hak atas tanah pada areal tambang di atas tanah negara, mengetahui, menganalisis dan menemukan status hukum yang tepat diberikan pada areal pertambangan serta untuk mengetahui, menganalisis peruntukan dan status hukum yang tepat pada bidang tanah pasca reklamasi tambang.

Sejak penyusunan proposal sampai saat ini melakukan penelitian, hingga penyusunan laporan penelitian ini dapat diselesaikan, tidak lepas dari partisipasi atau bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan yang baik ini peneliti mengucapkan banyak terima kasih kepada :

1. Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional yang telah memberikan kepercayaan kepada peneliti untuk melakukan penelitian ini ;
2. Para anggota Team Evaluasi Penelitian Sekolah Tinggi Pertanahan Nasioanal yang tidak dapat peneliti sebutkan satu persatu, atas bimbingan dan petunjuk serta arahnya sehingga laporan ini dapat terselesaikan;
3. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Timur yang telah memberikan ijin penelitian dan pengambilan data;
4. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik ,yang telah mmberikan ijin pengambilan data sehingga laporan ini terselesaikan;
5. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Jember ,yang telah memberikan ijin pengambilan data sehingga laporan ini terselesaikan;

6. Semua pihak yang telah membantu , sehingga laporan penelitian ini dapat terselesaikan.

Tentunya laporan penelitian ini masih terdapat kekurangan , karena keterbatasan penelitian, untuk itu saran dan masukan yang bersifat membangun demi kesempurnaan laporan ini sangat peneliti harapkan.

Yogyakarta, Juni 2013

Penyusun

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR GAMBAR	vii
DAFTAR TABEL	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat	9
E. Kebaruan (<i>Novelty</i>) Penenelitian.....	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	13
A. Hak Menguasai Negara	13
B. Pemberian Hak Pakai Atas Tanah.....	18
C. Tinjauan Tentang Ijin Usaha Pertambangan.....	20
D. Hubungan Pertambangan dengan Hak Atas Tanah..	25
E. Reklamasi dan Pasca Tambang.....	32
F. Kerangka Pemikiran	34
BAB III METODE PENELITIAN	38
A. Metode Penelitian Hukum.....	38
B. Metode Pendekatan.....	39
C. Lokasi Penelitian	40
D. Sumber-sumber Penelitian	41
E. Teknik Analisis Bahan Hukum	41

BAB IV	GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN	42
	A. Gambaran Umum Wilayah Gresik	42
	B. Gambaran Umum Wilayah Jember.....	47
BAB V	HASIL DAN PEMBAHASAN	52
	A. Status Hukum Tanah di Areal Pertambangan	52
	B. Pemberian Hak Tas Tanah di Areal Pertambangan ..	59
	C. Peruntukan dan Status Hukum Bidang Tanah Pasca Penambangan	64
BAB VI	PENUTUP	80
	A. Kesimpulan	80
	B. Saran	81

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1: Lokasi Tambang Kapur di Kec kebomas Kabupaten Gresik.... .45

Gambar 2: Lokasi Tambang Kapur di Kec Grenden Kabupaten Jember.....49

DAFTAR TABEL

Tabel 1: Perbandingan Sistem Perijinan dan Sistem Kontrak.....	22
Tabel 2: Penggunaan Tanah Kabupaten Gresik 2012.....	46
Tabel 3: Data Pertanahan Kabupaten Gresik 2012.....	46
Tabel 4: Penggunaan Tanah Kabupaten Jember 2012.....	50
Tabel 5: Produk Sertipikat Kantah Jember 2011 dan 2012.....	51

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara yang memiliki kekayaan alam yang melimpah. Potensi kekayaan alam tersebut seakan-akan tidak akan pernah habis termakan waktu dan jaman. Keanekaragaman kekayaan alam tersebut meliputi kekayaan alam hayati dan non hayati, begitu pula dengan sumber daya alamnya. Sumber daya alam yang melimpah terutama sumber daya alam yang tak terbaharukan menempatkan Indonesia sebagai salah satu negara yang menjadi pusat perhatian dunia. Bahan galian sebagai sumber daya alam tak terbaharukan merupakan komoditi yang sangat berharga dipandang dari sisi manapun.

Bertolak dari melimpahnya kekayaan alam bahan galian yang dikandung negara ini, maka wajar apabila dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai wujud hukum dasar negara dicantumkan mengenai ketentuan Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi:

“Bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar besar kemakmuran rakyat”.

Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud diatur pengambilan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi, air dan ruang angkasa.¹

Menurut Pasal 2 ayat (2) UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Agraria (UUPA) merumuskan makna “*hak menguasai negara*” sebagai wewenang untuk :

¹ Pasal 2 dan Pasal 8 UUPA

- a. mengatur dan menyelenggarakan perubahan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Selanjutnya disebutkan wewenang menguasai tersebut digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah dan masyarakat hukum adat. Penjelasan umum UUPA lebih menegaskan bahwa negara tidak memiliki, melainkan bertindak selaku pemegang kekuasaan yang bersifat publik atau pemerintahan belaka (*bestuursdaad*). Seringkali dilupakan adalah tujuan dari dikuasai Negara, baik dalam UUD 1945 maupun UUPA ditegaskan bahwa hak menguasai oleh Negara adalah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Bahan galian tambang merupakan salah satu kekayaan yang terkandung dalam bumi dan dalam air. Dalam bumi diartikan sebagai dipermukaan atau dibawah bumi. Di dalam air diartikan berada di bawah air yaitu di atas atau di bawah bumi yang berair (sungai, danau, laut, rawa). Bahan galian tambang untuk sebagian didapati di atas permukaan bumi atau bagian permukaan bumi yang berada di bawah air. Berbagai macam bahan galian tambang antara lain seperti batubara, kapur, dan berbagai jenis batuan. Bahan tambang tersebut harus diperoleh melalui kegiatan pertambangan. Pertambangan merupakan proses kegiatan pengambilan bahan kekayaan alam yang ada di dalam tanah yang bermanfaat bagi kehidupan manusia.

Mineral dan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan alam tak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak. Karena itu

pengelolaannya harus dikuasai oleh Negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan;²

Kegiatan pertambangan merupakan kegiatan yang memerlukan jangka waktu panjang yang memerlukan regulasi dari berbagai sektor. Tidak adanya sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundangan yang mengaturnya akan menyebabkan tujuan pemanfaatan tanah yang berkeadilan sulit dicapai. Perubahan rezim dalam Undang-Undang Pertambangan, dimana dalam Undang-Undang pertambangan yang lama rezim yang digunakan dalam pengelolaan usaha pertambangan adalah rezim kontrak dengan pelaksanaan Kuasa Pertambangan, sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara yang baru digunakan rezim perizinan dengan Izin Usaha Pertambangan (IUP) .

Hukum di Indonesia mengatur bahwa orang atau badan hukum yang menguasai atau memiliki bidang tanah yang di dalam tanah tersebut ditemukan endapan alam bahan tambang harus merelakan tanahnya untuk dikuasai oleh Negara sebagai wujud tanah mempunyai fungsi sosial. Memperhatikan pembangunan di sektor pertambangan, ketentuan yang sangat berkaitan erat adalah masalah perizinan usaha pertambangan karena akan berakibat dalam hal penguasaan hak atas tanah dan kepemilikan hak atas tanah di kawasan pertambangan tersebut. Oleh karena itu, hubungan antara izin usaha pertambangan dan hak tanah tidak dapat dipisahkan. Bagi perorangan maupun badan hukum yang akan melakukan penambangan pada wilayah pertambangan, yang harus diketahui lebih awal adalah mengenai status hukum tanah yang akan digunakan, apakah statusnya tanahnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai hak atas tanah

² Diktum menimbang Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

sebagaimana diatur Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 atau tanah Negara³.

Mengenai pemberian hak atas tanah di areal pertambangan menurut Pasal 27 ayat (5) UU No 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok – Pokok Hukum Pertambangan menyatakan bahwa apabila telah diberikan kuasa pertambangan pada sebidang tanah yang di atasnya tidak terdapat hak tanah dalam hal ini status hukumnya tanah Negara, maka atas sebidang tanah tersebut atau bagian-bagiannya tidak dapat diberi hak tanah kecuali dengan persetujuan Menteri. Selanjutnya ketentuan Pasal 137 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara mengatur bahwa pemegang Izin Usaha Pertambangan selanjutnya disebut IUP atau Izin Usaha Pertambangan Khusus selanjutnya disebut IUPK yang telah menyelesaikan hak-hak atas bidang-bidang tanah dapat diberikan hak atas tanah. Kata **dapat** artinya tidak harus diberikan, dengan demikian hal ini perlu dikaji kembali akibat pemberian hak atas tanah kepada pemegang IUP atau IUPK.

Saat operasi pertambangan pemberian hak atas tanah kepada pengelola pertambangan akan menimbulkan permasalahan dikemudian hari, mengingat pengelola sesungguhnya hanya memerlukan ijin penggalian bahan tambang. Seperti halnya permasalahan pertambangan kapur di Kabupaten Jember berada di atas tanah Negara, kepada perusahaan yang memperoleh ijin penambangan dari Pemerintah Kabupaten Jember oleh Badan Pertanahan Nasional diberikan hak atas tanah dengan status Hak Pakai selama 25 tahun. Di Kabupaten Jember terdapat Hak Pakai di areal pertambangan yaitu Hak Pakai No 9 Tanggal 09 April 1999 a.n Mochamad Suyudi qq CV kartika Chandra seluas 67.150 m² dan Hak Pakai No 3 Februari 1999 Tanggal 02 Februari 1999 a.n PT Pertama Mina Sutera Perkasa seluas

³ Salim ,HS, 2005, Hukum Pertambangan Indonesia, Raja Grafindo Persada, Jakarta,Hlm. 25

234.800 m². Di mana kedua perusahaan tersebut melakukan penambangan kapur di Kecamatan Grenden Kabupaten Jember. Pemberian hak atas tanah dengan Hak Pakai kepada yang memperoleh ijin penambangan kapur ini mengundang permasalahan tersendiri, mengingat ijin pertambangan kapur kepada perusahaan tersebut hanya diberikan selama 5 tahun. Selain itu juga sertipikat Hak Pakai oleh perusahaan tersebut diagunkan di bank untuk memperoleh modal usaha, hal ini juga merupakan permasalahan tersendiri apabila debitur *wanprestasi*.

Selain itu di Kabupaten Gresik juga terdapat pemberian Hak Pakai Nomor 9 Desa Kembangan Kecamatan Kebomas luas 236.000 m² (dua ratus tigapuluh enam ribu meter persegi) untuk “ pembuatan bahan baku industri semen” yang berakhir haknya pada tanggal 8 Mei 2004. PT. Semen Gresik Tbk mengajukan permohonan pembaharuan hak kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Pertanahan kabupaten Gresik dan Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Timur. Permohonan tersebut telah diusulkan untuk dikabulkan dengan Hak Pakai selama 25 tahun oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik sesuai surat tanggal 23 Mei 2006 Nomor 530.2.35 – 1039a dan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Timur sesuai surat tanggal 10 Juni 2006 Nomor 530.35-11-11707. Permohonan Hak Pakai untuk “pembuatan bahan baku industri semen” ini dikabulkan dengan terbitnya Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 16/HP/ BPN RI / 2006 tanggal 29 Desember 2006.

Dengan melihat waktu pemberian Hak Pakai atas tanah di areal pertambangan kepada perusahaan di dua kabupaten tersebut maka, tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 27 ayat (5) UU No 11 Tahun

1967. Di mana seharusnya tidak boleh melaksanakan pemberian hak atas tanah di areal pertambangan kecuali dengan persetujuan menteri.

Menjadi permasalahan terhadap pihak yang mengelola dan status hukum bidang tanah pasca reklamasi apabila endapan alam bahan tambang telah habis digali. Bahkan di Kabupaten Gresik terjadi sengketa antara pemerintah daerah dengan pengelola pertambangan berkaitan dengan penguasaan atas bidang tanah pasca tambang. Terjadi sengketa di Kabupaten Gresik antara Pemerintah Daerah dengan PT. Semen Gresik Tbk karena Hak Pakai atas nama PT Semen Gresik Tbk di areal galian kapur diperbaharui oleh Badan Pertanahan Nasional padahal di areal tersebut bahan galian kapur sudah dinyatakan habis dan menurut Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gresik tahun 2004 - 2014 daerah tersebut merupakan Ruang Terbuka Hijau.

Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa bersifat abadi⁴, oleh karena itu memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomis lemah⁵. Kegiatan pertambangan berpotensi mengubah kondisi bentang alam bahkan cenderung merusak, sehingga diperlukan upaya reklamasi untuk menjamin pemanfaatan bidang tanah di bekas kegiatan pertambangan agar berfungsi sesuai peruntukannya. Hubungan hukum antara pengelola pertambangan dengan tanah ini harus diperhatikan agar tetap terjaga seperti hubungan abadi manusia dengan tanahnya. Pertambangan merupakan kegiatan yang bersifat sementara, oleh karena itu penggunaan bidang tanah pasca tambang harus dimanfaatkan dengan kegiatan yang produktif. Dalam hal ini

⁴ Pasal 1 ayat (3) UUPA

⁵ Pasal 15 UUPA

pemerintah daerah mempunyai peranan dalam pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pasca tambang⁶.

Guna mengatasi permasalahan yang ada di sektor pertambangan tersebut, pemerintah selaku eksekutif harus segera mengambil tindakan yang integral dan komprehensif. Tindakan-tindakan tersebut dapat berupa pembuatan kebijakan-kebijakan baru, program-program dan upaya perlindungan serta pelestarian di sektor pertambangan demi terwujudnya pembangunan dan pengelolaan di sektor pertambangan yang berkelanjutan. Dari tindakan yang integral dan komprehensif tersebut, berupa pembaharuan aspek hukum. Aspek hukum ini adalah instrumen pokok sebagai sebuah kerangka acuan dan tujuan dari pembangunan sektor pertambangan, serta merupakan komitmen vital bagi pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan yang ada dalam sektor pertambangan. Aspek hukum merupakan sebuah pendekatan konsep yang mutlak harus dilakukan oleh pemerintah, karena dengan konsep hukum sebagai petunjuk dalam bertindak dan berbuat serta menindak segala pelanggaran yang terjadi.

Berkaitan dengan aspek hukum maka tidak jauh hubungannya dengan peraturan perundang-undangan. Pembaharuan terhadap undang-undang di sektor pertambangan dilakukan oleh pemerintah, hal ini berlatar belakang dari adanya evaluasi pembangunan di sektor pertambangan di masa lalu sewaktu menggunakan UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Hukum Pertambangan, banyak dampak negatif yang diderita pemerintah dan rakyat. Dasar dari adanya pembaharuan kebijakan di sektor pertambangan tersebut diawali dengan dikeluarkannya Ketetapan MPR No. IX tahun 2001 tentang pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam, dikeluarkannya ketetapan ini ditangkap dari kondisi krisis kebijakan sumber daya alam dan krisis pengelolaannya yang sarat konflik (konflik

⁶ Pasal 6 ayat 1 huruf r UU No 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batu Bara.

sosial dan antar sektor kebijakan), pelanggaran HAM serta kerusakan lingkungan yang serius.

Berdasar dari mandat Ketetapan MPR di awal tahun 2009 pemerintah mengeluarkan kembali kebijakan di sektor pertambangan yaitu UU No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, dengan dikeluarkan undang-undang tersebut maka UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Hukum Pertambangan dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi. Antara izin mengelola tanah untuk pertambangan dan mengelola tanah karena memperoleh hak atas tanah sering dipermasalahkan dan di antara peraturan tersebut juga belum adanya sinkronisasi . Melalui penelitian hukum normatif dengan metode pendekatan peraturan perundang-undangan menjadi harapan harmonisasi peraturan perundang-undangan pertambangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-pokok Agraria.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan dalam latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana status hukum tanah yang dikelola untuk areal pertambangan?
2. Apakah perlu diberikan hak atas tanah pada areal pertambangan kepada pengelola pertambangan ?
3. Bagaimana peruntukan dan status hukum bidang tanah pasca reklamasi setelah bahan galian tambang habis?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini:

1. untuk mengetahui, menganalisis dan menemukan status hukum yang tepat diberikan pada areal pertambangan.
2. untuk mengetahui, menganalisis, diperlukan atau tidaknya pemberian hak atas tanah pada areal tambang di atas tanah negara
3. untuk mengetahui, menganalisis peruntukan dan status hukum yang tepat pada bidang tanah pasca reklamasi tambang.

D. Manfaat Penelitian

Tercapainya tujuan penelitian sebagaimana tersebut di atas akan memberikan manfaat akademis ke arah wawasan perkembangan Hukum Pertanahan yang dapat dijadikan pedoman dalam menyusun peraturan perundang-undangan di bidang agraria atau dalam menyusun Hukum Agraria.

Manfaat praktis yang ingin di capai dalam penelitian ini adalah sebagai sumbangan pemikiran untuk memperbaiki kebijakan pertanahan dalam hal pengaturan hak atas tanah di areal pertambangan pada saat penggalan maupun pasca tambang.

E. Kebaruan (*Novelty*) Penelitian

Kegiatan pertambangan sebagai kegiatan yang membutuhkan wilayah yang luas dan jangka waktu yang panjang perlu pengaturan yang jelas dan tegas. Namun hukum pertambangan yang ada sampai saat ini hanya mengatur hal-hal yang berkaitan dengan proses dan pelaksanaan kegiatan pertambangan, sedangkan hal yang berkaitan dengan hak atas tanah di atas areal tambang dan status hukum serta peruntukan tanah pasca tambang belum diatur secara tegas.

Menurut Haris Retno Susmiyati (1992) menyatakan bahwa Undang-Undang No 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok

Pertambangan terdapat beberapa substansi yang tidak konsisten yaitu masyarakat pemilik hak atas tanah tidak memiliki hak tolak terhadap pertambangan. Hal ini sesuai Pasal 26 Undang- Undang No 11 Tahun 1967 menyatakan bahwa :

Apabila telah didapat izin kuasa pertambangan atas sesuatu daerah atau wilayah menurut hukum yang berlaku, maka kepada mereka yang berhak atas tanah diwajibkan memperbolehkan pekerjaan pemegang kuasa pertambangan atas tanah yang bersangkutan atas dasar mufakat kepadanya :

- a. sebelum pekerjaan dimulai, dengan diperlihatkannya surat kuasa pertambangan atau salinannya yang sah diberitahukan tentang maksud dan tempat pekerjaan-pekerjaan itu akan dilakukan;
- b. diberi ganti kerugian atau jaminan ganti kerugian itu terlebih dahulu.

Berdasarkan ketentuan tersebut tampak tidak ada peluang bagi masyarakat untuk menolak beroperasinya perusahaan penambangan, hak masyarakat hanyalah menerima ganti rugi saja. Selain itu dalam Undang-Undang 11 Tahun 1967 secara substantif hak pemegang Hak Atas Tanah terpinggirkan. Hal ini rentan menimbulkan konflik karena kepentingan pemegang hak atas tanah terpinggirkan ketika berhadapan dengan pemegang kuasa pertambangan.

Menurut Victor Imanuel (2012) UU No.4 Tahun 2009 menunjukkan bahwa telah terjadi pergeseran kebijakan di bidang usaha pertambangan mineral dan batubara. Negara tidak lagi ditempatkan sebagai pihak yang inferior terhadap perusahaan-perusahaan pertambangan asing. Negara mampu memiliki posisi tawar yang lebih kuat melalui mekanisme perizinan (IUP) yang menjadi persyaratan bagi perusahaan-perusahaan pertambangan, baik nasional maupun asing, untuk melakukan eksploitasi mineral dan batubara di Indonesia. Instrumen perizinan tidak menempatkan pemerintah sebagai pihak yang sejajar dengan perusahaan pertambangan layaknya mekanisme yang digunakan dalam kontrak karya tetapi sebagai pihak yang menguasai sumber daya mineral dan batubara. Dengan demikian

pemerintah dapat mengatur dan mengendalikan pemanfaatan sumber daya tersebut baik oleh perusahaan nasional maupun asing.

Menurut penelitian Busyra Azheri (2004) tentang penataan Hak Atas Tanah bekas wilayah pertambangan bahwa hukum pertambangan yang berlaku saat saat itu hanya mengatur tentang proses dan pelaksanaan pertambangan, sedangkan pengaturan pasca tambang hanya diatur bersifat sumir, seperti Pasal 30 UU Nomor 11 Tahun 1967 dan surat Keputusan Direktur Jenderal Pertambangan Umum Nomor 208.K/201/DDJ/1996. Khusus pasca tambang yang berkaitan dengan penataan hak atas tanah bekas wilayah pertambangan berpotensi menimbulkan konflik. Hal ini muncul karena penafsiran dari Hak Menguasai Negara (HMN) secara sempit dan memungkirkan eksistensi hukum adat, seperti lahirnya Kesepakatan dan Perjanjian Nomor : 06/09.04/2400000002/XI-2004 dan Nomor : 180/11/Huk-Org/2004 antara PT. BA UPO dengan Pemko Sawahlunto pada tanggal 5 November 2004 tentang penyerahan wilayah bekas tambang seluas 293, 45 Ha yang terdapat di daerah Kandi dan Tanah Hitam serta penyerahan dana reklamasi sebesar Rp 1.283.000, (satu miliar dua ratus delapan puluh tiga juta rupiah) pada Pemkot Sawahlunto.

Rencana penelitian ini sesuai dengan tujuan penelitian yaitu untuk mengetahui, menganalisis dan menemukan status hukum yang tepat diberikan pada areal pertambangan, mengetahui, menganalisis, diperlukan atau tidaknya pemberian hak atas tanah pada areal tambang di atas tanah negara dan mengetahui, menganalisis peruntukan dan status hukum yang tepat pada bidang tanah pasca reklamasi tambang. Metode penelitiannya adalah metode penelitian hukum dengan cara pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Di mana Lokasi penelitian di Kabupaten Gresik yang terdapat galian tambang kapur yang dilakukan oleh perusahaan semen PT. Semen Gresik yang dalam

hal ini pemanfaatan lokasi galian tambang sempat menimbulkan sengketa dengan Pemerintah Kabupaten Gresik. Sengketa ini akibat pemberian perpanjangan Hak Pakai oleh BPN pada lokasi bekas galian tambang kapur yang kapurnya sudah habis . BPN memberikan Hak Pakai tidak sesuai dengan kondisi lapangan. Lokasi berikutnya Kabupaten Jember yang mempunyai potensi tambang kapur yang dikelola oleh berbagai perusahaan perorangan maupun perusahaan berbadan hukum, yang oleh karena pemberian Hak Pakai oleh Badan Pertanahan Nasional, Pemerintah Kabupaten Jember sulit dalam mengatur perusahaan yang akan memperoleh ijin penambangan. Di mana tujuan penelitian diharapkan merupakan hal baru yang akan dihasilkan dalam penelitian ini serta mampu menjawab permasalahan pengaturan hak atas tanah baik di areal tambang maupun areal pasca reklamasi tambang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Hak Menguasai Negara

Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menjadi landasan hukum dari hak menguasai negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Pasal 1 UUPA mengatur sebagai berikut:

- 1) Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.
- 2) Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional
- 3) Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termaksud dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.
- 4) Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada dibawah air.
- 5) Dalam pengertian air termasuk baik perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia.
- 6) Yang dimaksud dengan ruang angkasa ialah ruang diatas bumi dan air tersebut pada ayat (4) dan (5) pasal ini.

Selanjutnya Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) mengatur:

“Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”

Penjelasan UUPA secara tegas menyatakan bahwa “*dikuasai*” bukan berarti dimiliki, hak menguasai Negara yang dimaksud Pasal 2 ayat 1 UUPA ini memberi wewenang untuk:

- a) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa,
- c) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa baik yang sudah dihaki oleh seseorang maupun yang tidak

Pemerintah sebagai unsur keberadaan Negara memiliki peran dan kedudukan penting untuk pelaksanaan hak menguasai Negara tersebut. Pemerintah tidak dibenarkan bertindak sendiri dan mengatas namakan kepentingan seluruh rakyat.⁷ Hak menguasai tanah oleh Negara perlu memiliki dasar landasan pemikiran tentang hubungan hukum antara orang dan tanah, tanah dengan masyarakat maupun tanah dengan Negara. Dasar Landasan hukum ini bertolak dari pemikiran hubungan antar manusia, manusia dengan masyarakat dan manusia dengan lingkungannya⁸.

Hak menguasai negara menurut UUD 1945 harus dilihat dalam konteks hak dan kewajiban negara sebagai pemilik kekuasaan yang mengemban tugas menciptakan kesejahteraan rakyat. Kedudukan negara sebagai badan penguasa pemilik kekuasaan itu adalah pengejawantahan dari faham pola hubungan antara perseorangan dengan masyarakat dalam konsepsi hukum adat yang kristalisasi nilai-nilainya terumuskan dalam Pembukaan UUD 1945, sehingga hak menguasai negara mengandung di dalamnya untuk melaksanakan hak

⁷ Sudjito, Sardjita, Tjahjo Arianto, Moh. Machfud Zarqoni, *Restorasi Kebijakan Pengadaan Tanah, Perolehan, Pelepasan dan Pendayagunaan tanah Serta Kepastian hukum di Bidang Investasi*. Tugu jogja Pustaka 2011

⁸ Winahyu Erwiningsih, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Total Media, Yogyakarta, 2009 halaman 40

dan kewajibannya yang melahirkan kekuasaan, wewenang bahkan daya paksa.

Pengertian hak menguasai negara dengan demikian merupakan kewenangan yang dimiliki negara yang berisi wewenang, mengatur, merencanakan, mengelola/mengurus serta mengawasi pengelolaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah baik dalam hubungan antara perseorangan, masyarakat dan negara dengan tanah maupun hubungan antarperseorangan, masyarakat dan negara satu dengan lainnya yang berkaitan dengan tanah.

Kewenangan negara untuk mengatur, mengurus dan mengawasi hak atas tanah baik yang ada pada perseorangan, masyarakat dan negara berhubungan erat dengan konsep keseimbangan antara hak dan kewajiban yang didalamnya mengandung unsur bahwa setiap hak terdapat di dalamnya kewajiban, demikian pula sebaliknya.

Tiap perseorangan, masyarakat maupun negara berdasar hak masing-masing pada hakekatnya mempunyai kewajiban untuk⁹ :

- a) memanfaatkan tanah secara nyata bagi peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat,
- b) melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat atas tanah,
- c) mencegah segala tindakan yang menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau kehilangan hak atas tanah.

Dasar struktur hubungan penguasaan atas tanah antara perseorangan, masyarakat dan negara tersebut di atas diyakini merupakan dasar yang akan mengatarkan bangsa Indonesia kepada kejayaan di masa depan. Oleh karena itu negara sebagai organisasi kekuasaan bangsa serta kedudukannya sebagai badan penguasa dalam menjalankan fungsi mengatur, mengurus dan mengawasi di dalamnya mengandung substansi yakni tercapainya sebesar-besar kemakmuran rakyat. Tanpa kekuasaan negara yang demikian maka mustahil kesejahteraan rakyat berkaitan dengan tanah akan tercapai.

⁹ Wahyu Erwiningsih. *Pelaksanaan Pengaturan Hak Menguasai Atas Tanah Berdasar UUD 1945*. Jurnal Hukum Fakultas Hukum UII Vol 118-136 16 Oktober 2009

Namun demikian, kekuasaan negara juga harus dijalankan sesuai dengan prinsip-prinsip yang terkandung dalam pokok pikiran pembukaan UUD 1945, konstitusi maupun peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga sikap tindak negara melalui pemerintahannya tidak saja mempunyai legitimasi yang sah namun juga sesuai dengan tahap-tahap perkembangan kesejahteraan yang diharapkan.

Secara kelembagaan tanah, air, hutan wilayah pesisir mineral dan batu bara serta minyak dan gas bumi di atur UU tersendiri yang kemudian penguasaannya didelegasikan ke berbagai macam otoritas. Saat ini otoritas yang mengelola sumber daya alam tersebut adalah tanah oleh Badan Pertanahan Nasional dan mineral, batu bara serta minyak dan gas bumi oleh departemen ESDM. Masing-masing otoritas tersebut menerima mandat sebagai pengelola “hak menguasai negara” atas sektor-sektor tersebut.

Wewenang penguasaan untuk menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa dari otoritas tersebut dapat dipilah menjadi dua bagian yaitu : (1) jika meliputi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan maka instrumen hukum publik yang diberikan disebut “hak”; dan (2) jika hanya meliputi penggunaan dan pemanfaatan saja, disebut dengan “ijin”¹⁰. Dalam Sistem Hukum Perdata Barat, pembagian tersebut sejalan dengan perbedaan hubungan hukum antara hak kebendaan dan hak perorangan yang kriteria pembedanya dapat dilihat dari hubungan hukum antara subyek dan obyek isi kewenangan, daya lekat hubungan hukum dengan hak lain¹¹. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa “hak” adalah hak kebendaan, sedangkan “ijin” adalah perorangan. Ijin dalam hal ini termasuk dalam hukum agraria¹².

¹⁰ Julius Sembiring, 2012, *Tanah Negara* . STPN Press .Hal 46

¹¹ Ibid , hal 47.

¹² Herman Sosangobeng, 2012, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan dan Agraria*. Yogyakarta ,STPN Press.Hal 9.

Dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional merupakan lembaga yang mempunyai otoritas mengatur tanah yaitu meliputi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan maka “hak atas tanah” di berikan oleh Badan Pertanahan Nasional. Sedangkan Departemen ESDM mempunyai otoritas mengatur mineral, batu bara serta minyak dan gas bumi dan dapat memberikan “ijin” dalam bentuk ijin penggunaan dan pemanfaatan yang menurut UU No 11 Tahun 1967 berupa Kuasa Pertambangan dan menurut UU No 4 Tahun 2009 berupa Ijin Usaha Pertambangan (IUP). Dalam hal ini ijin yang dikeluarkan oleh otoritas pertambangan masuk dalam ranah hukum publik (hukum administrasi negara), namun sesungguhnya tidak melahirkan hak kebendaan atas sumber daya alam tersebut¹³. Dengan kata lain, ruang lingkup ijin tersebut hanya mengandung kewenangan untuk menggunakan atau memanfaatkan saja dan tidak mengandung kewenangan untuk memiliki. Oleh karena itu, ijin pemanfaatan hanya bersifat pribadi sehingga tidak dapat dialihkan dan tidak dapat dibebani hak tanggungan. Peralihan ijin dimungkinkan setelah mendapat ijin dari instansi pemberinya.

Pengertian hak menguasai negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat menjadi suatu hal yang tidak dapat diganggu gugat, agar tujuan kekayaan bumi Indonesia untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang berkeadilan dapat terwujud. Harmonisasi atau keselarasan antara hak atas tanah yang diatur UUPA dengan pengelolaan pertambangan harus diatur dalam peraturan perundang-undangan yang responsif, untuk itu diperlukan regulasi yang mengatur hubungan-hubungan hukum yang diambil dari norma-norma yang sudah ada dalam kehidupan masyarakat.

B. Pemberian Hak Pakai Atas Tanah

Hak Atas Tanah berdasarkan definisinya adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk

¹³ Ibid, hlm 47.

mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut. Hak atas tanah berbeda dengan hak penggunaan atas tanah. Hak atas tanah bercirikan bahwa seseorang yang mempunyai hak atas tanah berwenang untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah yang menjadi haknya.

Setiap hak atas tanah memberikan kewenangan memakai suatu bidang tanah tertentu, untuk memenuhi kebutuhan tertentu. Kewenangan memakai dalam arti menguasai, menggunakan dan mengambil manfaat dari suatu dari suatu bidang tanah tertentu yang dihaki. Dalam rangka memakai tanah mengandung kewajiban untuk memelihara tanah termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya ¹⁴.

Pemakaian tanah tersebut harus sesuai dengan tujuan pemberian dan isi hak atas tanahnya serta menurut peruntukannya sebagaimana ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah yang berlaku di Daerah yang bersangkutan (Kabupaten/Kota). Karena pengertian tanah adalah permukaan bumi (Pasal 1 ayat 4 dan Pasal 4 ayat 1 UUPA), pemakaiannya untuk keperluan apapun, selalu meliputi penggunaan sebagian tubuh bumi dibawahnya dan sebagian ruang diatasnya, sesuai dengan tujuan pemakaiannya. Sedang ruang diatas tanah dan tubuh bumi bukan milik pemegang hak, namun boleh digunakan oleh setiap pemegang hak dalam rangka memenuhi keperluannya atau tujuannya menggunakan tanah yang bersangkutan.

Hak-hak atas tanah yang sebagaimana diatur dalam Pasal 16 juncto Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, antara lain: Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang ditetapkan oleh undang-

¹⁴ Pasal 15 UUPA

undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam pasal 53.

Menurut Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, yang dimaksud dengan Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria. Perkataan “menggunakan” dalam Hak Pakai menunjuk pada pengertian bahwa Hak Pakai digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan perkataan “memungut hasil” dalam Hak Pakai menunjuk pada pengertian bahwa Hak Pakai digunakan untuk kepentingan selain mendirikan bangunan, misalnya pertanian, perikanan, peternakan, perkebunan¹⁵.

Pasal 42 Undang-Undang Pokok Agraria menentukan bahwa yang dapat mempunyai Hak Pakai adalah :

- 1) Warga Negara Indonesia.
- 2) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia.
- 3) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- 4) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa asal tanah Hak Pakai adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, sedangkan Pasal 41 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 lebih tegas menyebutkan bahwa tanah yang dapat diberikan dengan Hak Pakai adalah tanah negara, tanah Hak Pengelola, atau tanah Hak Milik. Hapusnya Hak Pakai atas tanah Negara mengakibatkan tanahnya menjadi tanah Negara. Hapusnya

¹⁵ Urip Santoso, *Hukum Agraria Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2007, hlm. 115.

Hak Pakai atas Tanah Hak Pengelolaan mengakibatkan tanahnya kembali dalam penguasaan pemegang Hak Pengelolaan. Hapusnya Hak Pakai atas Tanah Hak Milik mengakibatkan tanahnya kembali dalam penguasaan pemilik tanah.

Hak Pakai Atas Tanah Negara adalah Hak Pakai ini diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Badan Pertanahan Nasional dan terjadi sejak keputusan pemberian Hak Pakai didaftarkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah dan diterbitkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya. Hak Pakai ini berjangka waktu untuk pertama kali paling lama 25 tahun, dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun, dan dapat diperbaharui untuk jangka waktu paling lama 25 tahun ¹⁶.

C. Tinjauan Tentang Ijin Usaha Pertambangan

1. Pengertian Hukum Pertambangan dan Izin Usaha Pertambangan.

Menurut keterangan dalam ensiklopedia Indonesia (dalam HS Salim ,2005:7) istilah hukum pertambangan merupakan terjemahan dari bahasa inggris, yaitu *mining law*. Hukum pertambangan adalah “hukum yang mengatur tentang penggalian atau pertambangan biji - biji dan mineral dalam tanah”

Definisi ini hanya difokuskan pada aktivitas penggalian atau pertambangan biji - biji. Penggalian atau pertambangan merupakan usaha untuk menggali berbagai potensi-potensi yang terkandung dalam perut bumi. Di dalam definisi ini juga tidak terlihat bagaimana hubungan antara pemerintah dengan subjek hukum. Padahal untuk menggali bahan tambang itu diperlukan perusahaan atau badan hukum yang mengelolanya.

Definisi lain dapat kita baca dalam *Blacklaw Dictionary*. *Minning Law* adalah “*the act of appropriating a mining claim (parcel of land containing precious metal in its soil or rock) according to*

¹⁶ Ibid, hlm .116.

certain established rule” (Blacklaw Dictionary, 2004: 847). 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 ditetapkan.

Definisi ini difokuskan kepada hak masyarakat semata-mata untuk melakukan penambangan pada sebidang tanah atau bebatuan yang telah ditentukan. Sementara itu, hak menambang adalah hak untuk melakukan kegiatan penyelidikan dan hak untuk melakukan kegiatan eksploitasi. Dari kedua definisi diatas Salim HS menyempurnakan pengertiannya dengan diartikan sebagai berikut, hukum pertambangan adalah :¹⁷

“Keseluruhan kaidah hukum yang mengatur kewenangan negara dalam pengelolaan bahan galian (tambang) dan mengatur hubungan hukum antara negara dengan orang dan atau badan hukum dalam pengelolaan dan pemanfaatan bahan galian (tambang)”.

Sedangkan dalam pengertian izin usaha pertambangan, berdasar UU No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Dalam Undang-Undang Pertambangan Mineral dan Batubara Izin Usaha Pertambangan terbagi menjadi 3 bentuk yaitu Izin Usaha Pertambangan itu sendiri, Izin Pertambangan Rakyat dan Izin Usaha Pertambangan Khusus.¹⁸

Sistem izin usaha pertambangan yang digunakan dalam UU No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara ini jelas berbeda dengan sistem kontrak yang terdapat dalam UU No. 11 tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Hukum Pertambangan. Perbedaan sistem/rezim perijinan dan sistem/ rezim kontrak dapat dilihat pada tabel berikut :

¹⁷ Salim ,HS, 2005, Hukum Pertambangan Indonesia, Raja Grafindo Persada, Jakarta,Hlm. 8

¹⁸ Pengertian masing-masing Ijin tersebut dapat dilihat dalam UU No 4 Tahun 2009 BAB I Ketentuan Umum Pasal 1 point 6-13 .

Tabel 1 : Perbandingan Sistem /rezim Perijinan Dan Sistem/rezim Kontrak ¹⁹

No	Subyek	Sistem/rezim Perijinan	Sistem/rezim Kontrak
1	Hubungan Hukum	Bersifat Publik , Instrumen dan administrasi	Bersifat Perdata
2	Penerapan Hukum	Oleh Pemerintah	Oleh Kedua Belah Pihak
3	Pilihan Hukum	Tidak Berlaku Pilihan Hukum	Berlaku Pilihan Hukum
4	Akibat Hukum	Sepihak	Kesepakatan Kedua Belah Pihak
5	Penyelesaian Sengketa	PTUN	Arbitrase
6	Kepastian Hukum	Lebih terjamin	Kesepakatan Kedua Belah Pihak
7	hak dan Kewajiban	Hak dan Kewajiban Pemerintah Besar	Hak dan Kewajiban relatif Antar Pihak
8	Sumber Hukum	Peraturan Perundangan	Kontrak / Perjanjian itu sendiri

Dalam suatu jurnal dikemukakan “ *The new mining law its aim is to comply with fiscal decentralization and regional autonomy, brought about by Laws 22/1999 and 25/1999. The new mining law aims also to provide a greater level of environmental protection and recognize the needs and rights of local communities* ”²⁰ yang artinya Undang-Undang Pertambangan yang baru bertujuan untuk mematuhi desentralisasi fiskal dan otonomi daerah, yang ditimbulkan oleh Undang-Undang 22 Tahun 1999 dan 25 Tahun 1999. Undang-undang Pertambangan yang baru juga bertujuan untuk menyediakan tingkat yang lebih besar terhadap perlindungan lingkungan dan mengenali kebutuhan dan hak-hak masyarakat lokal. Perbedaan dasar pembentukan dan tujuan menjadi sebab

¹⁹ Adrian Sutedi, Hukum Pertambangan, Sinar Grafika Offset, Hlm. 137

²⁰ Bhasin B & Mc Kay J, 2002, *Mining Law and Policy: Replacing the Contract*. Hlm 6

mengapa kedua Undang-Undang Pertambangan yang lama dan baru tersebut memiliki perbedaan mendasar, terutama dalam substansi yang berkaitan dengan izin usaha pertambangan.

2. Sumber-Sumber Hukum Pertambangan

Sumber hukum formal merupakan tempat memperoleh kekuatan hukum. Sumber hukum yang diakui umum sebagai hukum formal ialah undang-undang, perjanjian antarnegara, yurisprudensi dan kebiasaan. Adapun sumber hukum tertulis hukum pertambangan di Indonesia ²¹ :

a. *Indische Mijn Wet (IMW)*

Undang-undang ini diundangkan pada tahun 1899 dengan Staatblad 1899, Nomor 214. IMW hanya mengatur mengenai penggolongan bahan galian dan perusahaan pertambangan. Peraturan pelaksanaan dari IMW adalah berupa Mijndonantie, yang diberlakukan mulai tanggal 1 Mei 1907. Mijndonantie mengatur pengawasan keselamatan kerja (tercantum dalam pasal 356 sampai dengan Pasal 612). Kemudian, pada tahun 1930, Mijndonantie 1907 dicabut dan diperbaharui dengan Mijndonantie 1930, yang mulai berlaku sejak tanggal 1 Juli 1930 Dalam Mijndonantie 1930, tidak lagi mengatur mengenai pengawasan keselamatan kerja pertambangan, tetap diatur sendiri dalam Minj Politie Reglemen (Stb. 1930 Nomor 341), yang hingga kini masih berlaku.

b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Hubungan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dengan pertambangan erat kaitannya dengan pemanfaatan hak atas tanah untuk kepentingan pembangunan di bidang pertambangan. Tentunya perusahaan pertambangan yang akan menggunakan hak atas tanah itu harus memenuhi syarat-syarat yang telah

²¹ Salim,HS . Op.Cit .Hlm 17

ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku Pasal yang berkaitan adalah pasal 1 ayat 2, pasal 4 ayat 1, pasal 8, pasal 16 ayat (1), pasal 20, pasal 28, pasal 35, pasal 41.

- c. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.
- d. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.
- e. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

D. Hubungan Pertambangan dengan Hak Atas Tanah

1. Hak Atas Tanah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan.

Atas dasar hak menguasai dari negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum. Hak-hak atas tanah memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.²² Hak atas tanah dalam penjelasan umum menurut UUPA ini dengan demikian hanya sebatas dengan permukaan bumi saja tidak termasuk kekayaan di bawah permukaan bumi seperti endapan bahan tambang.

²² Pasal 4 UUPA

Hubungan antara subjek hak dan tanah sebagai objek hak dikenal pengertian tanah Negara dan tanah hak. Tanah Negara adalah tanah yang tidak dilekati dengan sesuatu hak, sedangkan yang dimaksud tanah hak adalah tanah yang dilekati dengan sesuatu hak atas tanah yang diatur Pasal 16 UUPA. Tanah ulayat dan tanah wakaf tidak termasuk pengertian tanah negara.²³

Penguasaan atas tanah yang hidup dalam masyarakat yang dikenal sebagai masyarakat hukum adat telah diakui oleh UUPA melalui ketentuan konversi menjadi hak milik sebagaimana diatur Pasal 20 UUPA, hanya sayangnya perintah Pasal 22 ayat (1) UUPA tentang terjadinya hak milik menurut adat yang akan diatur oleh Peraturan Pemerintah tidak pernah terwujud. Belum terwujudnya Peraturan Pemerintah tentang terjadinya hak milik menurut hukum adat dan juga belum adanya Undang-Undang yang mengatur terjadinya Hak Milik yang diperintahkan Pasal 22 ayat (2) UUPA menyebabkan ketidak pastian hukum tentang bagaimana melaksanakan penegasan hak milik maupun pengakuan hak milik yang diatur Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 memberikan istilah Kuasa Pertambangan kepada badan/perseorangan untuk melaksanakan usaha pertambangan²⁴. Kuasa Pertambangan dapat diberikan kepada perseorangan, badan hukum koperasi, badan hukum swasta, badan usaha milik Negara, badan usaha milik daerah dan instansi pemerintah.

Menurut undang-undang ini bahan galian terdiri : unsur-unsur kimia mineral, bijih-bijih dan segala macam batuan termasuk batu-batu mulia yang merupakan endapan-endapan alam. Bahan galian

²³ Maria SW Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Kompas, Jakarta 2008, halaman 46

²⁴ Pasal 3 huruf i Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967

dibagi atas tiga golongan : a. golongan bahan galian strategis; b. golongan bahan galian vital, c. golongan bahan galian yang tidak termasuk dalam golongan a atau b. Penunjukan sesuatu bahan galian ke dalam sesuatu golongan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pasal 2 huruf b. Undang-Undang ini menyatakan bahwa hak tanah adalah hak atas sebidang tanah pada permukaan bumi menurut hukum Indonesia.²⁵

Dikenal istilah pertambangan rakyat terhadap usaha rakyat setempat yang untuk pencahariannya dilakukan secara kecil-kecilan atau secara gotong royong dengan alat-alat sederhana. Pertambangan rakyat ini dapat dilakukan kepada semua golongan jenis bahan galian. Pertambangan rakyat hanya dapat dilakukan oleh rakyat setempat yang memegang Kuasa Pertambangan yang diberikan oleh Menteri.

Wilayah pekerjaan usaha pertambangan berdasarkan suatu kuasa pertambangan tidak meliputi :

- a) tempat-tempat kuburan, tempat-tempat yang dianggap suci, pekerjaan-pekerjaan umum, misalnya jalan-jalan umum, jalan-jalan, jalan kereta api, saluran air listrik, gas dan sebagainya.
- b) tempat-tempat pekerjaan usaha pertambangan lain.
- c) bangunan-bangunan, rumah tempat tinggal atau pabrik-pabrik beserta tanah-tanah pekarangan sekitarnya, kecuali dengan izin yang berkepentingan.

Hal tersebut di atas termasuk bentuk pengakuan keberadaan Hak Milik. Pemegang kuasa pertambangan diwajibkan mengganti kerugian akibat dari usahanya pada segala sesuatu yang berada di atas tanah kepada yang berhak atas tanah di dalam lingkungan daerah kuasa pertambangan maupun di luarnya, dengan tidak memandang apakah perbuatan itu dilakukan dengan atau tidak dengan sengaja,

²⁵ Pasal 2 huruf b

maupun yang dapat atau tidak dapat diketahui terlebih dahulu. Kuasa pertambangan dapat mengusir pemilik tanah dengan ketentuan yang diatur Pasal 26 UU Nomor 11 Tahun 1967 sebagai berikut:

Apabila telah didapat izin kuasa pertambangan atas sesuatu daerah atau wilayah menurut hukum yang berlaku, maka kepada mereka yang berhak atas tanah diwajibkan memperbolehkan pekerjaan pemegang kuasa pertambangan atas tanah yang bersangkutan atas dasar mufakat kepadanya:

- a) sebelum pekerjaan dimulai, dengan diperlihatkannya surat kuasa pertambangan atau salinannya yang sah diberitahukan tentang maksud dan tempat pekerjaan-pekerjaan itu akan dilakukan ;
- b) diberi ganti kerugian atau jaminan ganti kerugian itu terlebih dahulu.

Pasal 26 ini jelas menunjukkan bahwa kuasa pertambangan mengalahkan hak atas tanah dengan kalimat **“diwajibkan** memperbolehkan pekerjaan pemegang kuasa pertambangan”

Apabila telah ada hak tanah atas sebidang tanah yang bersangkutan dengan wilayah kuasa pertambangan, maka kepada yang berhak diberi ganti rugi yang jumlahnya ditentukan bersama antara pemegang kuasa pertambangan yang mempunyai hak atas tanah tersebut atas dasar musyawarah dan mufakat, untuk penggantian sekali atau selama hak itu tidak dapat dipergunakan. Apabila yang bersangkutan tidak dapat mencapai kata mufakat tentang ganti rugi maka penentuannya diserahkan kepada Menteri. Apabila yang bersangkutan tidak dapat menerima penentuan Menteri tentang ganti rugi maka penentuannya diserahkan kepada Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi daerah/wilayah yang bersangkutan. Ganti rugi beserta segala biaya yang berhubungan dengan itu dibebankan kepada pemegang kuasa pertambangan yang bersangkutan.²⁶

²⁶ Pasal 27 ayat (1) sampai dengan ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan

Sengketa sering terjadi apabila kuasa pertambangan diberikan kepada pihak yang bukan pemilik tanah padahal kepada pemilik tanah belum diberi ganti rugi, seharusnya kewajiban pemilik tanah memperbolehkan pekerjaan kuasa pertambangan setelah terjadi mufakat penyelesaian ganti rugi. Sepatutnyalah pemilik tanah diberi prioritas terlebih dahulu untuk memperoleh kuasa pertambangan.

Apabila telah diberikan kuasa pertambangan pada sebidang tanah yang di atasnya tidak terdapat hak tanah dalam hal ini status hukumnya tanah Negara , maka atas sebidang tanah tersebut atau bagian-bagiannya tidak dapat diberi hak tanah kecuali dengan persetujuan Menteri. ²⁷ Undang-Undang ini secara tegas mengatur terhadap kuasa pertambangan di atas tanah Negara tidak diberikan hak atas tanah sebagai mana diatur Pasal 16 UUPA , bisa di berikan hak atas tanah di areal pertambangan tersebut asal ada persetujuan Menteri dalam hal ini adalah persetujuan Menteri.

2. Hak Atas Tanah dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Undang –Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara telah mencabut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan- Ketentuan Pokok Pertambangan yang materi muatannya bersifat sentralistik sudah tidak sesuai dengan perkembangan situasi sekarang dan tantangan di masa depan. Istilah kuasa pertambangan tidak muncul lagi dalam undang-undang ini, untuk melaksanakan usaha pertambangan dikeluarkan Izin Usaha Pertambangan, yang selanjutnya disebut IUP. Izin Pertambangan Rakyat selanjutnya disebut IPR adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas. Batu kapur yang diundang-undang

²⁷ Pasal 27 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan

yang lama dimasukkan bahan galian golongan C di undang-undang ini termasuk kelompok pertambangan batuan.²⁸

Wilayah Pertambangan, yang selanjutnya disebut WP, adalah wilayah yang memiliki potensi mineral dan/atau batubara dan tidak terikat dengan batasan administrasi pemerintahan yang merupakan bagian dari tata ruang nasional. WP ditetapkan oleh Pemerintah setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Wilayah Usaha Pertambangan, yang selanjutnya disebut WUP, adalah bagian dari WP yang telah memiliki ketersediaan data, dan/atau informasi geologi, Wilayah Izin Usaha Pertambangan, yang selanjutnya disebut WIUP. Adalah wilayah yang diberikan kepada pemegang IUP.

Wilayah Pertambangan Rakyat, yang selanjutnya disebut WPR adalah bagian dari WP tempat dilakukan kegiatan usaha pertambangan rakyat. WPR ditetapkan oleh bupati/walikota setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota. Bupati/walikota berkewajiban melakukan pengumuman mengenai rencana WPR kepada masyarakat secara terbuka. Wilayah atau tempat kegiatan tambang rakyat yang sudah dikerjakan tetapi belum ditetapkan sebagai WPR diprioritaskan ditetapkan sebagai WPR. Bupati/walikota memberikan IPR terutama kepada penduduk setempat, baik perseorangan maupun kelompok masyarakat dan/atau koperasi.

Wilayah Pencadangan Negara, yang selanjutnya disebut WPN, adalah bagian WP yang dicadangkan untuk kepentingan strategis nasional. Wilayah Usaha Pertambangan Khusus yang selanjutnya disebut WUPK, adalah bagian dari WPN yang dapat diusahakan. Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus yang selanjutnya disebut WIUPK, adalah wilayah yang diberikan kepada pemegang IUPK.

²⁸ Pasal 66 huruf c Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009

Hukum pertambangan mempunyai hubungan yang sangat erat dengan hukum agraria . Ini erat kaitanya dengan pemanfaatan tanah untuk kepentingan pertambangan . Bagi perseorangan maupun badan hukum yang akan melakukan usaha pertambangan pada wilayah pertambangan, yang harus diketahui lebih awal adalah status hukum tanah yang akan digunakan. ²⁹

Dalam UU No 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batu Bara Pasal 134 Bab XVII mengatur mengenai penggunaan tanah untuk usaha pertambangan, isi ketentuannya sebagai berikut :

- (1). Hak atas WIUP, WPR, atau WIUPK tidak meliputi hak atas tanah permukaan bumi.
- (2). Kegiatan usaha pertambangan tidak dapat dilaksanakan pada tempat yang dilarang untuk melakukan kegiatan usaha pertambangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3). Kegiatan usaha pertambangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilaksanakan setelah mendapat izin dari instansi Pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Secara *implisit* pasal 134 ayat (1) menyatakan bahwa WIUP bukan merupakan Hak Atas Tanah , karena yang dikelola adalah dibawah permukaan tanah. Pemegang IUP hanya dapat melaksanakan kegiatannya setelah mendapat persetujuan dari pemegang hak atas tanah³⁰. Jadi apabila tanah yang digunakan itu berstatus Hak Milik (HM) , perusahaan penambangan harus memberikan ganti rugi yang layak kepada pemegang Hak Atas Tanah . Ganti rugi tidak hanya terhadap tanah-tanah yang bersangkutan tetapi juga terhadap benda-benda yang ada di atasnya seperti tanaman dan bangunan di atasnya ³¹. Atau dengan kata lain yang disepakati oleh kedua belah pihak yakni perusahaan dan pemilik atas tanah tersebut.

²⁹ Damayanti Utami Bastian.2012. *Analisis Yuridis Terhadap Pemanfaatan Tanah Oleh Petani di Wilayah Pertambangan PT Kayan Putra Utama Coal* . Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Mulawarman

³⁰ Pasal 135 Undang-Undang No 4 Tahun 2009

³¹ HS Salim, op.cit .Hlm. 25

Pemegang IUP sebelum melakukan kegiatan operasi produksi wajib menyelesaikan hak atas tanah dengan pemegang hak yang dapat dilakukan secara bertahap sesuai kebutuhan atas tanah oleh pemegang IUP atau IUPK³². Selanjutnya hak atas IUP, IPR atau IUPK ditegaskan bukan merupakan pemilikan hak atas tanah.³³. Kembali menekankan bahwa Ijin Usaha Pertambangan (IUP) bukan salah satu dari bentuk pemilikan hak atas tanah seperti Hak Milik (HM), Hak Pakai (HP), Hak Guna Usaha (HGU) , Hak Guna Bangunan (HGB) dan hak lain sesuai dengan Pasal 16 UUPA. Jadi Ijin Usaha Pertambangan (IUP) merupakan izin yang diberikan pejabat yang berwenang untuk mengelola bagian dibawah permukaan bumi.

Berbeda dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 yang secara tegas kepada penerima kuasa pertambangan tidak dapat diberi hak atas tanah kecuali dengan persetujuan Menteri, dalam Pasal 137 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 ini pemegang IUP atau IUPK yang telah menyelesaikan hak-hak atas bidang-bidang tanah dapat diberikan hak atas tanah. Kata **dapat** artinya tidak harus diberikan, dengan demikian hal ini perlu dikaji kembali akibat pemberian hak atas tanah kepada pemegang IUP atau IUPK.

E. Reklamasi dan Pasca Tambang

Kegiatan usaha pertambangan berpotensi mengubah kondisi bentang alam bahkan cenderung merusak, sehingga diperlukan upaya pemulihan kembali atau reklamasi untuk menjamin pemanfaatan bidang tanah di bekas kegiatan pertambangan agar bidang tanah dapat berfungsi kembali untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pasal 30 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 mengatur apabila selesai melakukan penambangan bahan galian pada suatu tempat pekerjaan, pemegang kuasa pertambangan yang bersangkutan diwajibkan

³² Pasal 136 Undang-Undang No 4 Tahun 2009

³³ Pasal 138 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009

mengembalikan tanah sedemikian rupa, sehingga tidak menimbulkan bahaya penyakit atau bahaya lainnya bagi masyarakat sekitar. Reklamasi diperjelas pelaksanaannya dengan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 18 Tahun 2008 tentang Reklamasi dan Penutupan Tambang.

Guna menjamin prinsip berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, maka bagi setiap calon pemegang izin pertambangan wajib mengajukan persyaratan ketentuan yang salah satunya merupakan ketentuan amdal. Sedangkan bagi yang telah menjadi pemegang IUP eksplorasi, studi kelayakan merupakan syarat untuk mengajukan IUP berikutnya yaitu IUP operasi produksi. Selain itu, persyaratan perizinan usaha pertambangan yang memuat ketentuan persyaratan administratif, teknis, lingkungan, dan persyaratan financial diatur Peraturan Pemerintah (PP) dapat dilihat dalam Pasal 39, Pasal 64, Pasal 65, Pasal 70, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 85, dan Pasal 86. Korelasi ketentuan dari implikasi persyaratan lingkungan atau amdal oleh pemohon/pemegang IUP dalam substansi izin usaha pertambangan diatur dalam Pasal 96 s/d Pasal 100 UU No. 4 Tahun 2009 terkait kewajiban pemegang IUP dan IUPK terhadap konservasi dan reklamasi lingkungan di sekitar usaha tambang.

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 mengatur selain pemegang IUP dan IUPK wajib menjamin menjaga kelestarian fungsi dan daya dukung sumber daya air yang bersangkutan, wajib juga menyerahkan rencana reklamasi dan rencana pascatambang pada saat pengajuan IUP atau IUPK. Pelaksanaan reklamasi dan pascatambang dilakukan sesuai dengan peruntukan lahan pascatambang. Peruntukan lahan pascatambang dicantumkan dalam perjanjian penggunaan tanah antara pemegang IUP atau IUPK dan pemegang hak atas tanah. Namun dalam pelaksanaannya masih terdapat ketidakjelasan mengenai pengelolaan lahan pasca tambang tersebut. Jika ijin tambang tersebut habis maka kawasan tersebut diklasifikasikan sebagai tanah negara ,

namun tidak ditemukan pengaturan yang tegas otoritas mana yang mengatur kewenangan atas tanah tersebut. Di beberapa daerah , areal bekas kawasan tambang di garap/ dikuasai oleh masyarakat sekitar dengan asumsi bahwa dengan berakhirnya ijin tersebut maka berakhir pula hubungan antara pemegang ijin tersebut dengan hak atas tanah dan status nya menjadi Tanah Negara oleh karena itu masyarakat berhak untuk menguasai tanah tersebut.³⁴ Sedangkan menurut Hutagalung (Dalam Julius Sembiring) , tanah negara bekas hak (Hak Milik, Hak Guna Usaha , Hak Bangunan dan Hak Pakai) pengelolaanya dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) , sementara itu tanah bekas kawasan dilaksanakan instansi sektoral (departemen-departemen). Jika kawasan tambang tersebut terdapat dalam kawasan hutan maka pasca tambang, otoritas kehutanan mempunyai kewenangan pengelolaan areal tersebut, Jika kawasantambang berada pada Kawasan Budidaya Non Kehutanan (KBNK), belum terdapat pengaturan yang jelas tentang pengelolaan areal pasca tambang tersebut. Dengan kata lain belum terdapat mekanisme baku proses pengembalian lahan pasca tambang khususnya dari aspek legalitas / hukum kelembagaan dalam arti siapa bertugas apa? Dan tanggung jawab pemeliharaan pasca tambang hingga produktif. ³⁵

Pemegang IUP dan IUPK wajib menyediakan dana jaminan reklamasi dan dana jaminan pascatambang. Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya dapat menetapkan pihak ketiga untuk melakukan reklamasi dan pascatambang dengan dana jaminan apabila pemegang IUP dan IUPK tidak melakukan kewajibannya. Jaminan reklamasi dapat berbentuk deposito berjangka, bank garansi, asuransi, dan cadangan akuntansi (*accounting reserve*). Jaminan tersebut harus ditempatkan oleh perusahaan pertambangan

³⁴ Julius Sembiring . op.cit, Hal. 69.

³⁵ Ibid.Hlm 72.

sebelum perusahaan tersebut memulai usaha produksi atau eksploitasi pertambangan.

F. Kerangka Pemikiran

Landasan yuridis konstitusional pengelolaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Selanjutnya menurut Pasal 2 ayat (2) UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Agraria (UUPA) merumuskan makna "*hak menguasai negara*". Pengambilan bahan galian tambang merupakan pemanfaatan pengelolaan tubuh bumi yang paling tinggi atau maksimal. Pemegang hak atas tanah atau pemilik tanah akan tergradasi atau tereliminasi oleh karena diberikannya Kuasa Pertambangan atau sekarang Izin Usaha Pertambangan.

Pemberian hak atas tanah kepada penerima izin usaha pertambangan pada saat eksplorasi pertambangan dengan sendirinya akan juga tereliminasi. Penerima izin usaha pertambangan tanpa diberikan hak atas tanah di areal pertambangan tetap dapat melakukan eksplorasi.

Terdapat pengaturan yang berbeda terhadap pemberian hak atas tanah di areal pertambangan. Dalam Pasal 27 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 yang secara tegas kepada penerima kuasa pertambangan tidak dapat diberi hak atas tanah kecuali dengan persetujuan Menteri, dalam Pasal 137 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 ini pemegang IUP atau IUPK yang telah menyelesaikan hak-hak atas bidang-bidang tanah dapat diberikan hak atas tanah. Kata **dapat** artinya tidak harus diberikan hak atas tanah. Pengaturan pemberian hak atas tanah ini belum di atur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah. Menurut penulis di areal pertambangan Badan Pertanahan Nasional tidak perlu memberikan hak atas tanah karena tanpa diberikan hak atas tanah yang dalam hal ini Hak Pakai, eksploitasi bahan tambang tetap berjalan. Selain itu pemberian hak

atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional pada areal pertambangan menimbulkan ketidakadilan dalam pengelolaan kekayaan alam.

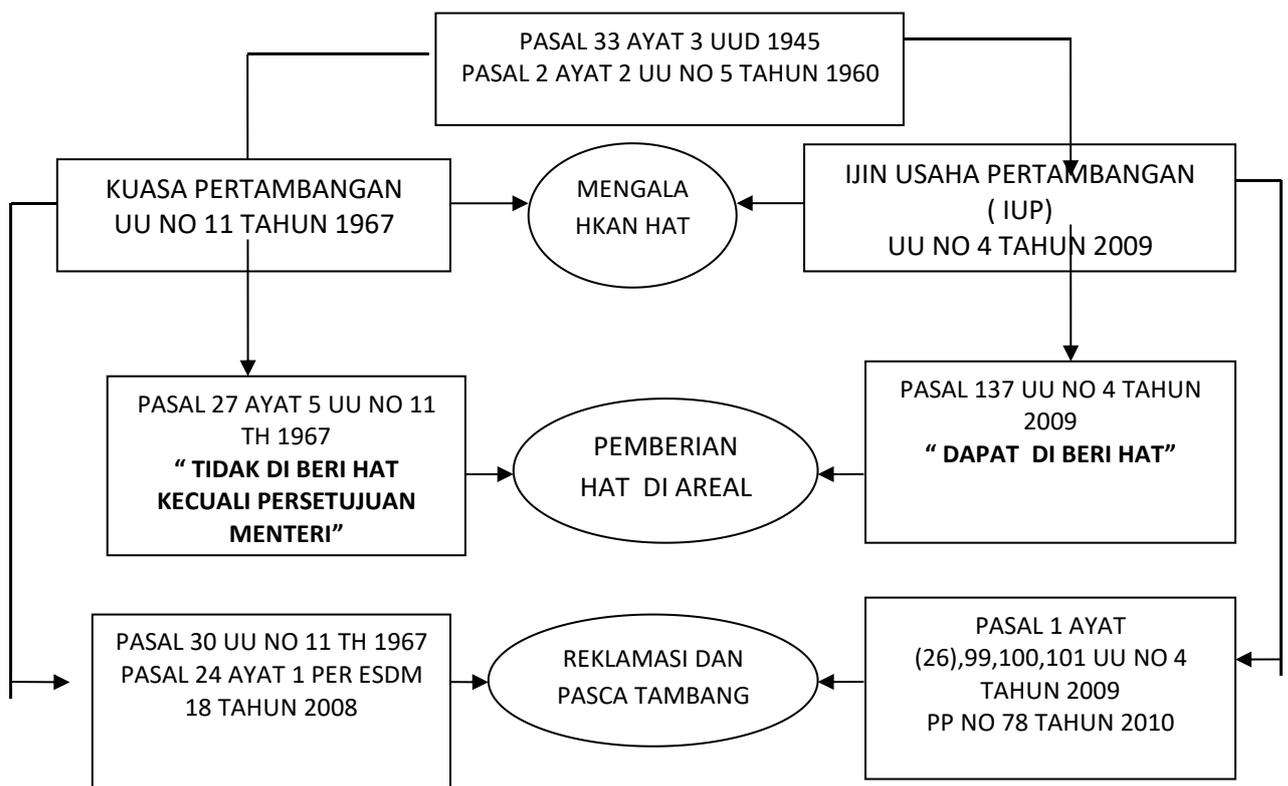
Agar tidak terjadi tumpang tindih di areal pertambangan, ijin Usaha Pertambangan di berikan Instansi terkait menunjuk Surat Keterangan Pendaftaran Tanah yang dilampiri Peta Bidang yang telah mempunyai kekuatan hukum letak batas antara areal pertambangan dengan areal bukan pertambangan dan bidang tanah yang berbatasan lainnya yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional, hal ini mengingat koordinat wilayah tambang yang ada sekarang belum menjamin kepastian hukum letak dan batas.

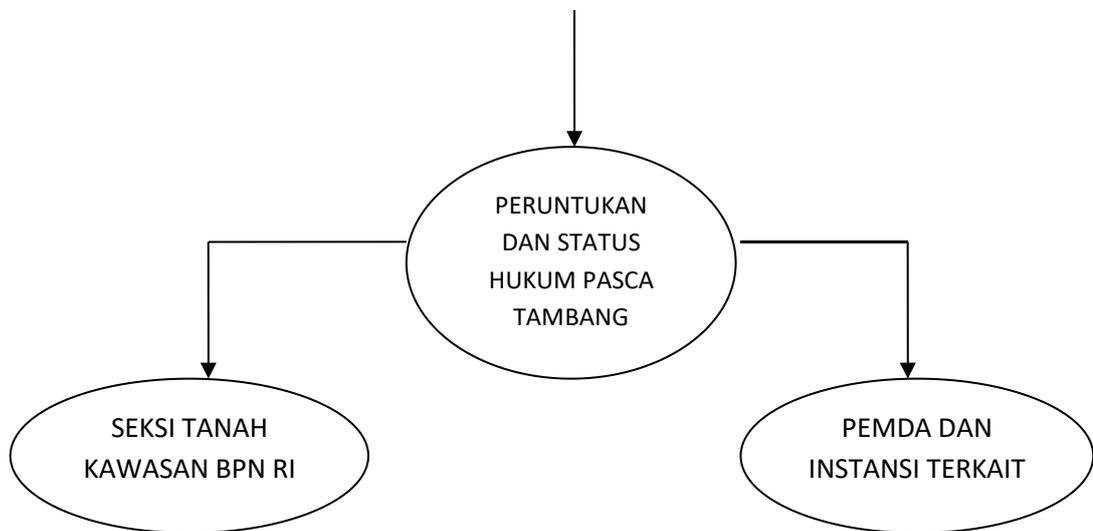
Masalah reklamasi pasca tambang ini sudah diatur dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan disebutkan bahwa apabila selesai melakukan penambangan bahan galian pada suatu tempat pekerjaan, pemegang kuasa pertambangan yang bersangkutan diwajibkan mengembalikan tanah sedemikian rupa, sehingga tidak menimbulkan bahaya penyakit atau bahaya lainnya bagi masyarakat sekitarnya. Pasal 24 ayat (1) Peraturan Menteri ESDM Nomor 18 Tahun 2008 menentukan bahwa jaminan reklamasi tersebut wajib ditempatkan oleh perusahaan sebelum perusahaan tersebut melakukan kegiatan eksploitasi/operasi produksi. Sedangkan menurut UU No 4 Tahun 2009 reklamasi pasca tambang diatur dalam pasal 1 ayat 26, pasal 99 dan 101. Peraturan pelaksana dari UU tersebut Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2010 tentang Reklamasi dan Pascatambang.

Terhadap peruntukan dan status hukum tanah pasca reklamasi tambang ini belum di atur secara tegas. *Secara khusus tugas dan fungsi untuk pengelolaan tanah negara bekas kawasan di laksanakan oleh seksi Tanah Bekas Kawasan, Subdirektorat*

Pengelolaan Tanah Negara Bebas dan Bekas Kawasan yang mempunyai tugas : “melakukan penyiapan bahan perumusan kebijakan teknis, mengolah, dan menyiapkan bahan perencanaan kebutuhan tanah dan pendayagunaan tanah untuk masyarakat, dunia usaha dan pemerintah”. Tentunya dalam pelaksanaan penataan peruntukan dan status hukum tanah kawasan tersebut Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia perlu melakukan kerjasama dengan pemerintah daerah instansi terkait.

BAGAN ALIR KERANGKA PEMIKIRAN





BAB III

METODE PENELITIAN

A. Metode Penelitian Hukum

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum. Hukum merupakan salah satu norma sosial yang sarat akan nilai, ilmu hukum tidak dapat digolongkan ke dalam ilmu sosial karena ilmu sosial hanya berkaitan dengan kebenaran empiris semata-mata. Metodologi penelitian harus sesuai dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya, metodologi penelitian hukum akan berbeda dengan metode penelitian sosial. Banyak ditulis buku mengenai penelitian hukum yang isi tulisannya merupakan metode penelitian sosial yang objeknya

hukum. Penelitian yang demikian lebih tepat disebut sebagai penelitian sosio-legal bukan penelitian hukum.³⁶

Setiap ilmu pengetahuan mempunyai karakteristiknya masing-masing, oleh karena itu asumsi bahwa suatu metode penelitian dapat digunakan untuk semua bidang ilmu tidak dapat diterima. Karena tidak mengenal ilmu hukum, terkadang ilmuwan di luar ilmu hukum mengatakan penelitian hukum bukan merupakan penelitian yang bersifat ilmiah. Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Hal ini sesuai dengan karakter preskriptif ilmu hukum, berbeda dengan dalam kelimuan yang bersifat deskriptif yang menerangkan adanya gejala tertentu disebabkan factor tertentu, penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Penelitian hukum dengan demikian tidak memerlukan adanya hipotesis, juga tidak dikenal istilah data. Begitu pula istilah analisis kualitatif dan kuantitatif bukan merupakan istilah yang lazim di dalam penelitian hukum.³⁷ Penelitian ini didasarkan pada logika keilmuan dalam penelitian hukum normatif yang dibangun berdasarkan disiplin ilmiah dan cara-cara kerja Ilmu Hukum Normatif.³⁸

Selain bahan hukum sebagai sumber penelitian bahan-bahan non hukum yang ada hubungannya dengan materi penelitian dapat dijadikan sumber penelitian antara lain buku sejarah, buku ilmu ekonomi, buku ilmu sosial, maupun buku ilmu politik, demikian juga wawancara dengan pihak-pihak terkait. Bahan non hukum ini hanya

³⁶ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, halaman 5

³⁷ Ibid halaman 36

³⁸ Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Malang, halaman 57

sepanjang diperlukan dan terkait saja, jangan sampai penelitian tanpa disadari bergeser ke penelitian sosial atau penelitian sejarah.

B. Metode Pendekatan

Berkaitan dengan penggunaan jenis penelitian hukum normatif, pemecahan masalah terhadap isu hukum penelitian ini dilakukan melalui cara pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi, yang bersangkutan dengan isu hukum, konsistensi dan kesesuaian antara satu undang-undang dengan undang lainnya atau antara undang-undang dengan Undang-Undang Dasar dalam hal ini :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok
- c. Agraria, Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104, Pasal 1, 2, 4, 6, 16 ayat (1) dan 18;
- d. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok
- e. Pertambangan. Lembaran Negara Tahun 1967 Nomor 22.
- f. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 4.

Pendekatan kasus dilakukan dengan mempelajari *ratio decidendi*, yaitu seperti alasan – alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai kepada putusannya. Pendekatan kasus dalam penelitian ini dilakukan terhadap alasan-alasan pejabat Badan Pertanahan Nasional dalam mengambil keputusan pemberian hak atas tanah pada areal pertambangan dan areal pasca tambang. Pendekatan-pendekatan hukum tersebut digunakan untuk eksplanasi hukum sesuai dengan

tujuan penelitian untuk mewujudkan keadilan bagi pemanfaatan bumi dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

C. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian di Kabupaten Gresik Provinsi Jawa Timur yang terdapat galian tambang kapur yang dilakukan oleh perusahaan semen PT. Semen Gresik yang dalam hal ini pemanfaatan lokasi galian tambang sempat menimbulkan sengketa dengan Pemerintah Kabupaten Gresik. Sengketa ini akibat pemberian perpanjangan Hak Pakai oleh BPN pada lokasi bekas galian tambang kapur yang kapurnya sudah habis . BPN memberikan Hak Pakai tidak sesuai dengan kondisi lapangan.

Lokasi berikutnya Kabupaten Jember yang mempunyai potensi tambang kapur yang dikelola oleh berbagai perusahaan perorangan maupun perusahaan berbadan hukum, yang oleh karena pemberian Hak Pakai oleh Badan Pertanahan Nasional, Pemerintah Kabupaten Jember sulit dalam mengatur perusahaan yang akan memperoleh ijin penambangan.

D. Sumber-sumber Penelitian

Penelitian hukum tidak mengenal adanya data, untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan perskripsi mengenai apa yang seyogyanya, diperlukan sumber-sumber penelitian. Sumber penelitian hukum dapat dibedakan berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mempunyai otoritas terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim atau putusan pejabat tata usaha Negara. Bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum yang

merupakan dokumen resmi meliputi buku-buku, kamus hukum, jurnal hukum, dan komentar atas putusan pengadilan.³⁹

E. Teknik Analisis Bahan Hukum

Bahan-bahan hasil penelitian seperti bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan-bahan non hukum yang telah dikumpulkan kemudian dianalisis secara perskriptif, menggunakan analisis hukum secara logika. Penelitian ini melakukan identifikasi secara mendalam mengenai substansi terhadap pasal-pasal dari peraturan perundang-undangan yang berhubungan langsung dengan rumusan pokok penelitian. Selanjutnya dilakukan penarikan kesimpulan untuk menjawab permasalahan penelitian dan saran bagi perbaikan kekurangan-kekurangan yang ditemukan dalam penerapan terhadap aturan-aturan dalam Hukum Pertanahan khususnya dalam pemberian Hak Pakai pada lokasi galian tambang yang sedang berlangsung.

BAB IV

GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN

A. Gambaran Umum Kabupaten Gresik

1. Kondisi Umum Wilayah

Kabupaten Gresik mempunyai luas wilayah 1191,25 km² terdiri dari 994,98 km² luas daratan dan 197,42 km² luas kepulauan (Bawean) terletak diantara 7-8 derajat lintang selatan dan 112-113 derajat bujur timur. Wilayahnya merupakan daratan rendah dengan ketinggian 2-12 meter diatas permukaan air laut, kecuali kecamatan Panceng dan

³⁹ Peter Mahmud Marzuki, *op.cit* , hal 141

sebagian Kecamatan Ujung Pangkah yang mempunyai ketinggian 25 meter di atas permukaan air laut serta sepertiga wilayahnya merupakan daerah pesisir pantai yaitu sebagian Kecamatan Kebomas, Kecamatan Gresik, Kecamatan Manyar, Kecamatan Bungah, Kecamatan Ujung Pangkah, Kecamatan Sidayu, Kecamatan Sangkapura dan Tambak. Kabupaten Gresik juga berdekatan dengan kabupaten/kota yang tergabung dalam Gerbang-kertasusila, yaitu Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Surabaya, Sidoarjo dan Lamongan

Kabupaten Gresik secara administrasi terbagi atas 18 Kecamatan dan 26 Kelurahan serta 330 desa. Adapun batas wilayah Kabupaten Gresik adalah sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Laut Jawa
- Sebelah Timur : Selat Madura
- Sebelah Selatan : Kodya Surabaya, Kabupaten Sidoarjo dan Mojokerto
- Sebelah Barat : Kabupaten Lamongan

Hampir sepertiga bagian dari wilayah Kabupaten Gresik merupakan daerah pesisir pantai, yaitu sepanjang 140 km meliputi Kecamatan Kebomas, sebagian Kecamatan Gresik, Kecamatan Bungah dan Kecamatan Ujungpangkah, Sidayu dan Panceng, serta Kecamatan Tambak dan Kecamatan Sangkapura yang berada di Pulau Bawean. Sebagai wilayah pesisir yang juga telah difasilitasi dengan pelabuhan besar, maka Kabupaten Gresik memiliki akses perdagangan regional, nasional bahkan internasional. Keunggulan geografis ini menjadikan Gresik sebagai alternatif terbaik untuk investasi atau penanaman modal.

2. Kependudukan

Berdasarkan dari data Badan Pusat Statistik Kabupaten Gresik, jumlah penduduk Kabupaten Gresik pada Tahun 2011 sebesar 1.270.351 jiwa, yang terdiri dari 639.897 jiwa penduduk laki-laki dan

630.454 jiwa penduduk perempuan. Jumlah penduduk tersebut berada pada 270.264 keluarga. Dengan luas wilayah 1.191,25 km².

3. Pertumbuhan Ekonomi

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kabupaten Gresik, pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gresik pada tahun 2011 mencapai 7,36%, lebih tinggi jika dibanding tahun 2010 sebesar 6,93%. Sedangkan inflasi pada tahun 2011 sebesar 5,80%, lebih rendah dibanding pada tahun 2010 sebesar 7,02%.

Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Berlaku pada tahun 2010 sebesar Rp. 38.024.382.950.000,00, kemudian pada tahun 2011 meningkat menjadi Rp. 43.028.242.330.000,00. Sedangkan Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Konstan 2000 pada tahun 2010 sebesar Rp. 17.074.646.750.000,00, kemudian pada Tahun 2011 meningkat menjadi Rp. 18.262.787.930.000,00. Dari sektor pertambangan dan galian menyumbang 3,99 % pendapatan Domestik Regional Bruto Kabupaten Gresik.

4. Potensi Pertambangan

Sebagian besar tanah di wilayah Kabupaten Gresik terdiri dari jenis Aluvial, Grumusol, Mediteran Merah dan Litosol. Curah hujan di Kabupaten Gresik adalah relatif rendah, yaitu rata-rata 2.000 mm per tahun sehingga hampir setiap tahun mengalami musim kering yang panjang.

Potensi bahan galian yang ada di wilayah Kabupaten Gresik bagian utara dan bagian selatan. Berdasarkan ciri-ciri fisik tanahnya, Kabupaten Gresik dapat dibagi menjadi 4 (empat) bagian yaitu:

- a. Kabupaten Gresik bagian Utara (meliputi wilayah Panceng, Ujung Pangkah, Sidayu, Bungah, Dukun, Manyar) adalah bagian dari daerah pegunungan Kapur Utara yang memiliki tanah relatif kurang subur (wilayah Kecamatan Panceng).

- Sebagian dari daerah ini adalah daerah hilir aliran Bengawan Solo yang bermuara di pantai Utara Kabupaten Gresik/Kecamatan Ujungpangkah Daerah hilir Bengawan solo tersebut sangat potensial karena mampu menciptakan lahan yang cocok untuk permukiman maupun usaha pertambakan. Potensi bahan-bahan galian di wilayah ini cukup potensial terutama dengan adanya beberapa jenis bahan galian golongan C. Kondisi tanah tidak termasuk Pulau Bawean
- b. Kabupaten Gresik bagian Tengah (meliputi wilayah; Duduk Sampeyan, Balong Panggang, Benjeng, Cerme, Gresik, Kebomas) merupakan kawasan dengan tanah relatif subur. Di wilayah ini terdapat sungai-sungai kecil antara lain Kali Lamong, Kali Corong, Kali Manyar sehingga di bagian tengah wilayah ini merupakan daerah yang cocok untuk pertanian dan pertambakan.
 - c. Kabupaten Gresik bagian Selatan (meliputi Menganti, Kedamean, Driyorejo dan Wringin Anom) adalah merupakan sebagian dataran rendah yang cukup subur dan sebagian merupakan daerah bukit-bukit (Gunung Kendeng). Potensi bahan-bahan galian di wilayah ini diduga cukup potensial terutama dengan adanya beberapa jenis bahan galian golongan C, bahan galian yang bukan strategis dan juga bukan vital seperti batu kapur, posphat, dolomit, batu bintang, tanah liat, pasir dan bahan galian lainnya. Sebagian dari bahan galian golongan C ini telah diusahakan dengan baik, dan sebagian lainnya masih dalam taraf eksplorasi.
 - d. Kabupaten Gresik Wilayah kepulauan Bawean dan pulau kecil sekitarnya yang meliputi wilayah Kecamatan Sangkapura dan Tambak berpusat di Sangkapura.

Lokasi tambang kapur di Kabupaten Gresik dapat di lihat pada gambar sebagai berikut :

Gambar 1: Lokasi Tambang Kapur di Kec kebomas Kabupaten Gresik



5. Pertanahan

Pihak yang mengelola pertanahan di Kabupaten Gresik adalah kewenangan Kantor Kabupaten Gresik. Berdasarkan data dari Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik kondisi penggunaan tanah dan Data Pertanahan kabupaten Gresik adalah sebagai berikut :

Tabel 2 : Penggunaan Tanah
Kabupaten Gresik 2012

Penggunaan	Luas
1. Pemukiman / kampung	121,70 km ²
2 .Persawahan	487,05 km ²
3. Pertanian tanah kering	143,11 km ²
4. Perkebunan	13,20 km ²
5. Hutan	67,93 km ²
6. Tambak / Kolam	192,13 km ²

7. Padang rumput / tanah kosong	14,60 km ²
8. Lain - lain	155,41 km ²
LUAS DARATAN	1.195,13 Km²

Tabel 3 : Data Pertanahan
Kabupaten Gresik

Jumlah Bidang Tanah	672714
Jumlah Bidang Tanah Tersertifikat	216344
Luas Bidang Tersertifikat	358490814 m ²
Jumlah Bidang Tanah Belum Tersertifikat	456370
Luas Bidang Belum Tersertifikat	836629186 m ²

B. Gambaran Umum Kabupaten Jember

1. Kondisi Umum Wilayah

Kabupaten Jember terletak di bagian timur wilayah Provinsi Jawa Timur. Lokasinya sangat strategis, karena dilalui jalan arteri primer Surabaya – Banyuwangi. Batas Kabupaten Jember adalah sebagai berikut :

- Utara : Kabupaten Bondowoso dan Kabupaten Probolinggo
- Barat : Kabupaten Lumajang
- Timur : Kabupaten Banyuwangi
- Selatan :dibatasi oleh Samudera Indonesia

Luas wilayah Kabupaten Jember 3.293,34 Km², dengan karakter topografi berbukit hingga pegunungan di sisi utara dan timur serta dataran subur yang luas ke arah selatan. Secara administratif wilayah

Kabupaten Jember terbagi menjadi 31 kecamatan terdiri atas 28 kecamatan dengan 225 desa dan 3 kecamatan dengan 22 kelurahan. Kecamatan terluas adalah Tempurejo dengan luas 524,46 Km² atau 15,9% dari total luas wilayah Kabupaten Jember. Kecamatan yang terkecil adalah Kaliwates, seluas 24,94 Km² atau 0,76%.

Wilayah kabupaten Jember berdasarkan kondisinya terdiri dari 4 bagian : (1) bagian utara ke timur merupakan daerah perbukitan kaki lereng pegunungan dengan variasi dataran untuk persawahan, (2) bagian tengah merupakan kecamatan kota tempat pusat bisnis atau administrasi, (3) bagian barat ke utara merupakan daerah dataran perkebunan tebu hingga lereng kaki pegunungan untuk perkebunan kakao dan kopi serta karet, (4) bagian barat ke selatan merupakan dataran untuk pertanian sampai pesisir yang didiami penduduk bermatapencaharian nelayan

2. Kependudukan

Berdasarkan dari data Badan Pusat Statistik Kabupaten Gresik, jumlah penduduk Kabupaten Jember pada Tahun 2011 sebesar 2.332.726 jiwa, yang terdiri dari 1.146.856 jiwa penduduk laki-laki dan 1.185.870 jiwa penduduk perempuan.. Dengan luas wilayah 3.293,34 Km² Kabupaten Gresik mempunyai kepadatan penduduk sebesar 708 jiwa/km².

Secara total pada Tahun 2011 penduduk perempuan jumlahnya lebih banyak dibandingkan penduduk laki-laki . Hal ini dapat dilihat dari angka rasio jenis kelamin pada tahun 2011 Kabupaten Gresik mempunyai angka rasio jenis kelamin sebesar 103 % . Ini berarti dari 100 jiwa penduduk laki-laki terdapat 103 jiwa penduduk perempuan.

3. Pertumbuhan Ekonomi

Perkembangan kondisi sosial ekonomi di Kabupaten Jember dapat dilihat melalui beberapa indikator makro ekonomi. Rata-rata pertumbuhan *product domestic regional bruto* (PDRB) atas dasar harga

konstan meningkat sebesar 3,83%. Pada tahun 2010 PDRB atas dasar harga berlaku sebesar Rp 2.136.985.250.000,00 dan tahun 2011 sebesar Rp 2.482.648.890.000,00. Kondisi ini menggambarkan terjadi peningkatan sebesar 16,17%. Dengan jumlah penduduk tahun 2011 sejumlah 2.131.289 jiwa, maka besarnya PDRB per kapita sebesar Rp 1.164.857,93. Laju inflasi selama lima tahun terakhir menunjukkan kecenderungan menurun sebesar 5,53%. Inflasi tertinggi tercatat pada tahun 2009 sebesar 13,92%, dan inflasi terendah pada tahun 2011 sebesar 5,20%.

4. Potensi Pertambangan

Bahan galian yang potensial untuk dikembangkan di Kabupaten Jember adalah bahan galian golongan C : Batu Kapur (gamping), Lava Andesit (batu piring), Sirtu (pasir, batu gunung dan tanah uruk); sedangkan bahan galian golongan B : Mangan, Emas, Tembaga, Pasir Besi, Galena.

Lokasi Bahan Galian Golongan C :

- a. Sirtu (pasir dan batu andesit) : Kecamatan Mayang, Panti, Rambipuji, Sumberbaru, Ambulu, Kalisat, Patrang, Arjasa, Silo, Sumpersari, Sukorambi.
- b. Batu Piring (Lava Andesit) : Kecamatan Sumpersari, Pakusari, Ledokombo, Sukowono, Sumberjambe, Jelbuk, Kalisat
- c. Batu Kapur (batu gamping) : Kecamatan Puger, Wuluhan, dan Ambulu
- d. Lempung(Clay) : Kecamatan Ambulu, Arjasa, Ledokombo, Rambipuji, dan Tempurejo.

Lokasi tambang kapur di Kabupaten Jember dapat dilihat pada gambar sebagai berikut :



Gambar 2 : Lokasi Tambang Kapur di Desa Grenden Kec Puger Kabupaten Jember

5. Pertanahan

Pihak yang mengelola pertanahan di Kabupaten Gresik adalah kewenangan Kantor Kabupaten Gresik. Berdasarkan data dari kantor pertanahan penggunaan tanah di Kabupaten Jember adalah sebagai berikut :

Tabel 4 : Penggunaan Tanah Kabupaten Jember 2012

No	Penggunaan Tanah	Luas (ha)	% Luas Wilayah
1	Hutan	87365.366	26.41
2	Permukiman	36386.881	11.00
3	Kebun	72218.476	21.83

4	Padang	12755.26	3.86
5	Sawah Irigasi	79464.552	24.02
6	Sawah Tadah Hujan	8754.288	2.65
7	Batu pasir	158.612	0.05
8	Batuan	1106.454	0.33
9	Tegalan/Ladang	31367.218	9.48
10	Sungai/Danau	932.662	0.28
11	indusrti	70.82	0.02
12	Empang	258.521	0.08
13	tanah kosong	9.347	0.00
14	Pergudangan	12.096	0.00
Total		330860.553	100

Berdasarkan data Kantor Pertanahan Kabupaten Jember bahwa produk sertipikat Tanah selama 2 tahun terakhir yaitu 2011 dan 2012 adalah sebagai berikut :

Tabel 5: Produk Sertipikat Kantor Pertanahan Kabupaten jember
Tahun 2011 dan 2012

No	Tahun	Produk Sertipikat							
		HM		HGB		HP		Wakaf	
		Bid	Luas(m2)	Bid	Luas	Bid	Luas(m2)	Bid	Luas(m2)

					(m2)				
1	2011	9,371	4,766,370	2637	296,395	49	19,230	23	14,776
2	2012	4,145	775,903	328	100,481	11	62,545	56	38,076

BAB V

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Status Hukum Tanah di Areal Pertambangan

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 merupakan landasan konstitusional bagi Hukum Pertanahan Nasional berisi perintah agar bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang diletakkan dalam penguasaan Negara digunakan untuk mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Penguasaan Negara atas tanah di seluruh wilayah Indonesia yang bersumber pada hak bangsa ditegaskan dalam ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA, yaitu :

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa,
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa

Konsekuensi dari hak menguasai Negara untuk mewujudkan penggunaan dan pemanfaatan tanah sebesar-besar kemakmuran rakyat, maka UUPA memberikan kekuasaan yang besar dan kewenangan yang sangat luas kepada Negara mengatur pengelolaan atas sumber-sumber kekayaan alam. Bagaimana Negara mengatur agar pengelolaan sumber kekayaan alam ini harus secara tegas diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan yang dapat menciptakan kemakmuran yang adil dan merata.

Semua bahan galian yang terkandung di dalam bumi dan wilayah hukum Indonesia dinyatakan, bahwa bahan -bahan galian tersebut yang dikenal dengan istilah pertambangan merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa dan dikuasai oleh negara. Pernyataan ini adalah dasar, yang diletakkan dalam Undang-undang Pertambangan, sehingga dengan

pernyataan ini Negara menguasai semua bahan-bahan galian dengan sepenuh-penuhnya untuk kepentingan Negara serta kemakmuran rakyat, karena bahan-bahan galian tersebut merupakan kekayaan Nasional.⁴⁰

A.1. Usaha Pertambangan Menurut Ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan

Bahan galian merupakan endapan-endapan alam dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan dibagi atas tiga golongan: a. golongan bahan galian strategis; b. golongan bahan galian vital; c. golongan bahan galian yang tidak termasuk dalam golongan a atau b. Pembagian dalam tiga golongan bahan galian didasarkan pada pentingnya bahan galian yang bersangkutan bagi Negara. Bahan galian strategis dalam arti kata "strategis" untuk pertahanan/keamanan Negara ataupun strategis untuk menjamin perekonomian Negara. Bahan galian vital dalam arti dapat menjamin hajat hidup orang banyak. Sedang yang tidak dianggap langsung mempengaruhi hajat hidup orang banyak, baik karena sifatnya maupun karena kecilnya jumlah endapan bahan galian itu digolongkan ke dalam golongan ketiga.

Pelaksanaan penguasaan Negara dan pengaturan usaha pertambangan bahan galian strategis dan bahan galian vital dilakukan oleh Menteri yang lapangan tugasnya meliputi urusan pertambangan. Batu Kapur termasuk bahan galian golongan C yang pelaksanaan dan pengaturan usaha pertambangannya dilakukan oleh Pemerintah Daerah Tingkat I⁴¹ yang selanjutnya dalam era otonomi daerah diserahkan ke Pemerintah Tingkat II.

Usaha pertambangan hanya dapat dilakukan oleh perusahaan atau perseorangan apabila kepadanya diberikan kuasa pertambangan.⁴²

⁴⁰ Penjelasan umum Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.

⁴¹ Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967

⁴² Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967

Apabila telah didapat kuasa pertambangan atas sesuatu daerah atau wilayah, maka kepada mereka yang berhak atas tanah diwajibkan memperbolehkan pekerjaan pemegang kuasa pertambangan atas tanah yang bersangkutan atas dasar mufakat.⁴³ Kata wajib dalam ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 ini menunjukkan bahwa Hak Atas Tanah atau kepemilikan atas suatu bidang tanah harus mengalah dengan adanya kuasa pertambangan.

Apabila telah ada hak tanah atas sebidang tanah yang bersangkutan dengan wilayah kuasa pertambangan, maka kepada yang berhak diberi ganti rugi yang jumlahnya ditentukan bersama antara pemegang kuasa pertambangan dengan pemegang hak atas tanah tersebut atas dasar musyawarah dan mufakat, untuk penggantian sekali atau selama hak itu tidak dapat dipergunakan. Bila tidak tercapai kata mufakat besarnya ganti rugi, maka penentuannya diserahkan kepada Menteri⁴⁴.

Ketentuan Pasal 27 ini mengatur bila di areal pertambangan terdapat kepemilikan tanah atau hak atas tanah maka terdapat dua pilihan bagi pemilik tanah untuk tereklusi dari tanahnya. Bagi pemilik tanah dapat melepaskan secara penuh kepemilikannya atau melepaskan hak itu untuk sementara waktu selama pemegang kuasa pertambangan melakukan eksplorasi bahan tambang. Bila pilihan pertama yang dikehendaki pemilik tanah, maka mekanismenya melalui lembaga pelepasan hak. Status hukum tanah itu dengan demikian menjadi tanah Negara. Bila pilihan kedua yang dikehendaki pemilik tanah maka dibuat perjanjian antara pemilik tanah dengan pemegang kuasa pertambangan yang isinya apabila selesai eksplorasi bahan tambang tanah dikembalikan ke pemilik tanah dalam keadaan seperti semula atau sesuai kehendak pemilik tanah.

⁴³ Pasal 26 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967

⁴⁴ Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967

Walaupun pemegang ijin kuasa pertambangan diharuskan memberi ganti rugi kepada pemilik tanah tetapi kata wajib menjadikan tidak ada pilihan lain bagi pemilik tanah untuk tereksklusi dari tanah tersebut. Hak Atas Tanah dengan demikian dikalahkan dengan izin kuasa pertambangan. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 ini tidak mengatur ketentuan bahwa pemilik tanah mempunyai prioritas memperoleh izin kuasa pertambangan walaupun di tanahnya hanya ditemukan bahan galian golongan C.

Apabila telah diberikan kuasa pertambangan pada sebidang tanah yang di atasnya tidak terdapat hak tanah, maka atas sebidang tanah tersebut atau bagian-bagiannya tidak dapat diberi hak tanah kecuali dengan persetujuan Menteri.⁴⁵

Di Gresik deposit batuan kapur hampir seluruhnya dieksplorasi oleh PT Semen Gresik yang merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Selain memperoleh Kuasa Pertambangan, PT. Semen Gresik di areal bahan galian tambang memperoleh Hak Atas Tanah dengan status hukum Hak Pakai “untuk persediaan bahan tambang” selama 25 tahun lokasinya di Kecamatan Kebomas.

Ditemukan pemberian Hak Pakai Nomor 9 Desa Kembangan Kecamatan Kebomas luas 236.000 m² (dua ratus tigapuluh enam ribu meter persegi) untuk “ pembuatan bahan baku industri semen” yang berakhir haknya pada tanggal 8 Mei 2004. PT. Semen Gresik mengajukan permohonan pembaharuan hak kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Pertanahan kabupaten Gresik dan Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Timur. Permohonan tersebut telah diusulkan untuk dikabulkan dengan Hak Pakai selama 25 tahun oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik sesuai surat tanggal 23 Mei 2006 Nomor 530.2.35 – 1039a dan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Timur sesuai surat tanggal 10 Juni 2006 Nomor 530.35-11-11707. Permohonan Hak Pakai untuk “pembuatan

⁴⁵ Pasal 27 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967

bahan baku industri semen” ini dikabulkan dengan terbitnya Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 16/HP/BPN RI / 2006 tanggal 29 Desember 2006.

Di Jember lokasi bahan tambang kapur berada di Desa Grenden dan Desa Pugerkulon Kecamatan Puger, diberikan kuasa pertambangan kepada beberapa perorangan maupun badan hukum. Setiap pemberian kuasa pertambangan oleh Pemerintah Daerah Tingkat I pada tahun 1990 sampai dengan tahun 1995 dilengkapi dengan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah dan Peta Gambar Situasi Kadastral. Peta Gambar Situasi atau dapat disebut sebagai Peta Bidang ini memberikan informasi letak batas bidang tanah eksplorasi pertambangan dari masing-masing penerima kuasa pertambangan. Batas bidang tanah pada Peta Gambar Situasi ini letaknya telah memenuhi “asas kontradiktur” .

Tidak setiap pemegang kuasa pertambangan di Jember diberikan hak atas tanah, sebagian besar pemegang kuasa pertambangan hanya menerima kuasa pertambangan. Ditemukan di Jember pemberian Hak Pakai:

- a. di desa Pugerkulon kecamatan Puger kepada kepada Mochamad Sajudi qq. CV. Kartika Candra luas 383.455 m², dengan Keputusan Kepala Kantor Wilayah Nomor 74 / HP / 35 / 1999 tanggal 29 – 03 – 1999 dengan jangka waktu selama 25 tahun.
- b. di desa Grenden Kecamatan Puger kepada PT Pertama Mina Sutera Perkasa luas 234.800 m², dengan Keputusan Kepala Kantor Wilayah Nomor 027 / HP / 35 / 1999 tanggal 25 – 01– 1999 dengan jangka waktu selama 25 tahun.

Pemberian Hak Pakai tersebut di atas tidak melalui persetujuan Menteri yang lapangan tugasnya di bidang pertambangan, hal ini membuktikan bahwa Badan Pertanahan Nasional tidak mentaati peraturan perundang-undangan khususnya ketentuan Pasal 27 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1997 yang mengatur “tidak dapat diberi hak

tanah kecuali dengan persetujuan Menteri". Hal ini dapat dilihat dari tanggal Keputusan Pemberian Haknya.

A. 2. Usaha Pertambangan Menurut Ketentuan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

UU Nomor 11 Tahun 1967 materi muatannya bersifat sentralistik sudah tidak sesuai dengan perkembangan situasi sekarang dan tantangan di masa depan, sehingga dibutuhkan perubahan peraturan perundang-undangan di bidang pertambangan mineral dan batubara yang dapat mengelola dan mengusahakan potensi mineral dan batubara secara mandiri, andal, transparan, berdaya saing, efisien, dan berwawasan lingkungan, guna menjamin pembangunan nasional secara berkelanjutan⁴⁶.

Istilah kuasa pertambangan dalam Undang-Undang ini disempurnakan dengan istilah Izin Usaha Pertambangan atau izin untuk melaksanakan usaha pertambangan selanjutnya disebut IUP. Pada UU Nomor 11 Tahun 1967 kedudukan penerima Kuasa Pertambangan tersirat sejajar dengan pemberi kuasa, dalam UU Nomor 4 Tahun 2009 Kuasa Pertambangan ini dirubah menjadi Izin Usaha Pertambangan. Kata izin yang dalam hal ini Pemerintah yang memberi izin kedudukannya menjadi lebih kuat dan lebih tinggi. Nuansa otonomi daerah tersaji dalam Undang-Undang yang baru ini.

IUP terdiri dari dua tahap yaitu IUP eksplorasi meliputi kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan dan IUP Operasi Produksi meliputi kegiatan konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pengangkutan dan penjualan.⁴⁷ Ditegaskan dalam Undang-Undang ini bahwa wilayah izin usaha pertambangan tidak meliputi hak atas tanah permukaan bumi.

⁴⁶ Diktum menimbang dan penjelasan UU Nomor 4 Tahun 2009.

⁴⁷ Pasal 36 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009

Ditemukan pemberian Hak Guna Bangunan kepada PT. Semen Gresik HGB Nomor 2249 di Desa Randuagung Kecamatan Kebomas yang peruntukannya untuk "*cadangan galian bahan baku semen*". HGB tersebut berakhir haknya tanggal 27 Juli 2012. PT. Semen Gresik baru mengajukan perpanjangan HGB tersebut dengan surat tanggal 26 Juli 2012. Pemberian hak yang melahirkan HGB Nomor 2249 Randuagung dengan tujuan "*cadangan galian bahan baku semen*" jelas tidak tepat, oleh karena itu permohonan ini ditolak oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Timur. Selanjutnya terhadap bekas HGB Nomor 2249 Desa Randuagung tersebut diberikan Hak Pakai untuk "*cadangan galian bahan baku semen*" dengan jangka waktu 25 tahun dengan Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Nomor: 04/HP/BP.35/2013 tanggal 08-04-2013. Dari tanggal Keputusan Pemberian haknya sudah berlaku ketentuan Pasal 137 UU Nomor 4 Tahun 2009 yang dalam hal ini kepada pemegang IUP dapat diberikan hak atas tanah.

Di Jember ditemukan Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi (IUP OP) sebagai penyesuaian istilah lama kuasa pertambangan yaitu:

- a. IUP OP Nomor : 541.3 / 035/ 411 / 2010 tanggal 20 April 2010 yang diberikan kepada CV Kartika Chandra qq Moch Sayudi . IUP OP berlaku hanya 5 (lima) tahun. IUP OP ini di lokasi dengan Sertipikat Hak Pakai atas nama Moch. Sayudi yang berlaku selama 25 tahun atau Hak Pakai itu berakhir pada tahun 2024.
- b. IUP OP Nomor 541.3 / 005/ 411 / 2010 tanggal 8 April 2010 yang diberikan kepada PT. Pertama Mina Sutra Perkasa. IUP OP berlaku hanya 5 (lima) tahun. IUP OP ini berada di lokasi Sertipikat Hak Pakai atas nama PT. Pertama Mina Sutra Perkasa yang berlaku selama 25 tahun atau Hak Pakai itu akan berakhir pada tahun 2024.

B. Pemberian Hak Atas Tanah di Areal Pertambangan

Hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah memberi wewenang pemegang haknya untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu⁴⁸.

Tujuan dari pemegang kuasa pertambangan adalah memperoleh bahan galian tambang, bila di areal pertambangan terdapat pemilikan tanah maka pemegang kuasa pertambangan harus memberi ganti rugi. Pasal 27 ayat (1) UU Nomor 11 Tahun 1967 pada kalimat terakhir berbunyi "*Untuk penggantian sekali atau selama hak itu tidak dapat digunakan*". Dari kalimat terakhir dapat diambil pengertian bahwa hak atas tanah tidak dapat digunakan selama eksplorasi pertambangan, oleh karena itu pemberian hak atas tanah percuma saja diberikan karena tidak dapat digunakan. Hal ini dipertegas ketentuan Pasal 27 ayat (5) "Apabila telah diberikan kuasa pertambangan pada sebidang tanah yang di atasnya tidak terdapat hak tanah, maka atas sebidang tanah tersebut atau bagian-bagiannya tidak dapat diberi hak tanah kecuali dengan persetujuan Menteri". Ditemukannya pemberian Hak Pakai untuk "persediaan bahan baku industri semen" di Kabupaten Gresik dan Kabupaten Jember tanpa persetujuan Menteri Pertambangan jelas-jelas melanggar Pasal 27 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967.

Ketentuan Pasal 27 ayat (5) UU No. 11 Tahun 1967 mengatur pemberian hak atas tanah di areal pertambangan secara tegas dinyatakan "tidak dapat", namun dalam UU No. 4 Tahun 2009 kata "tidak dapat" berubah menjadi "dapat".

Ketentuan Pasal 137 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 kepada Pemegang IUP atau IUPK yang telah melaksanakan penyelesaian

⁴⁸ Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960

terhadap bidang-bidang tanah dapat diberikan hak atas tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kata “dapat” artinya “tidak harus” atau hanya dalam keadaan tertentu diberikan hak atas tanah. Sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan artinya dalam hal apa diberikan harus diatur melalui peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini UU No 4 tahun 2009 tentang Mineral dan Batu Bara di susun pada masa orde reformasi, dimana mengharapkan Undang-Undang bersifat responsif tidak represif seperti Undang-Undang yang lama yang disusun pada masa orde baru.

Selanjutnya Pasal 138 UU No. 4 Tahun 2009 menyatakan bahwa Hak atas IUP, bukan merupakan pemilikan hak atas tanah. Antara IUP dan hak atas tanah, jelas sekali di bedakan.

Ketentuan Pasal 26 UU No. 11 Tahun 1967 menyatakan “ mereka yang berhak atas tanah diwajibkan memperbolehkan pemegang kuasa pertambangan melakukan pekerjaan” dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 kata diwajibkan ini tidak muncul namun diperhalus dalam Pasal 135 yang menyatakan “ Pemegang IUP Eksplorasi atau IUPK Eksplorasi hanya dapat melaksanakan kegiatannya setelah mendapat persetujuan dari pemegang hak atas tanah. Apapun yang terjadi setiap Pemberian IUP dengan demikian akan menggusur atau mengeliminir hak atas tanah. Pemanfaatan tanah yang diperoleh pemegang hak atas tanah akan dapat dilakukan juga oleh pemegang IUP. Artinya kewenangan pemegang IUP dalam hal pemanfaatan tanah jauh lebih luas dari pemegang hak atas tanah, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 4 UUPA yaitu pemegang hak atas tanah hanya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu. Oleh karena, itu ditinjau dari pemanfaatan tanah termasuk pemanfaatan tubuh bumi maka pemberian hak atas tanah kepada pemegang IUP tidak diperlukan atau percuma diberikan. Pemberian hak atas tanah di areal pertambangan hanya akan menambah birokrasi.

Ditemukan di Jember Sertipikat Hak Pakai untuk penambangan bahan galian golongan C diagunkan, menjadi problematika tersendiri bila debitur *wanprestasi* dan bidang tanah itu dilelang sedangkan hak atas tanah selama eksplorasi tidak dapat digunakan. Pemberian Hak Pakai oleh BPN selama 25 tahun ini menyebabkan Pemerintah Daerah “*terpaksa*” memberikan IUP Operasi Produksi kepada pemegang sertipikat Hak Pakai⁴⁹, artinya kewenangan Pemerintah Kabupaten Jember dalam memberikan IUP Operasi Produksi menjadi dibatasi dengan adanya pemberian Hak Atas Tanah di areal pertambangan. Menurut pendapat peneliti bahwa walaupun di areal pertambangan diterbitkan hak atas tanah, Pemerintah Kabupaten Jember dapat saja memberikan IUP Operasi Produksi kepada pihak lain di areal pertambangan yang sudah terbit sertipikat hak atas tanah tersebut.

Di Kabupaten Gresik ditemukan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor: 16 / HP / BPN RI / 2006 tanggal 29 Desember 2006 tentang pemberian Hak Pakai Nomor 9/ Desa Kembangan, Kecamatan Kebomas. yang mengundang protes dari Bupati Gresik. Hak Pakai Nomor 9 Desa Kebomas ini habis masa berlakunya tanggal 8 Mei 2004. PT. Semen Gresik telah mengajukan perpanjangan Hak Pakai tersebut pada tanggal 25 Agustus 2003. Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik membuat Risalah Pemeriksaan Tanah (*Konstatering Rapport*) tanggal 22 Mei 2006 dengan Nomor 42a / KR / V / 2006. Permohonan tersebut diusulkan untuk dikabulkan dengan Hak Pakai untuk “*pembuatan bahan baku industri semen*” selama 25 tahun oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik sesuai surat tanggal 23 Mei 2006 Nomor 530.2.35 – 1039a dan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Timur dengan surat tanggal 10 Juni 2006 Nomor 530.35 – 11707.

Bupati Gresik dengan suratnya tanggal 16 Pebruari 2007 Nomor 590 / 10 / 403.12 / 2007 ditujukan kepada Kepala Kantor Pertanahan

⁴⁹ Wawancara dengan Kepala Dinas Perijinan Kabupaten Jember

Kabupaten Gresik menanggapi tembusan Keputusan Kepala BPN RI tersebut di atas. Bupati Gresik menyatakan **KEBERATAN** atas dikeluarkannya surat Keputusan Kepala BPN RI dimaksud dan mohon dapat ditinjau kembali. Hal tersebut disampaikan atas dasar :

1. PT. Semen Gresik (Persero) yang berkedudukan di Jl. Veteran Gresik dengan lokasi Penambangan di Desa Suci Kecamatan Manyar, Desa Kembangan Kecamatan Kebomas, Desa Randuagung Kecamatan Kebomas, Desa Gulomantung Kecamatan Kebomas Kabupaten Gresik, sudah tidak ada aktifitas produksi maupun penambangan;
2. Ijin Penambangan bahan Galian Golongan C tanggal 15 Januari 1997 Nomor: 545.4/095/116/1997 Desa Suci Kecamatan Manyar, Desa Kembangan Kecamatan Kebomas, Desa Randuagung Kecamatan Kebomas, Desa Gulomantung Kecamatan Kebomas Kabupaten Gresik seluas 196,27 ha, yang dimiliki PT. Semen Gresik (Persero) sudah berakhir tanggal 17 Januari 2007.
3. Tanah yang dimohon PT. Semen Gresik (Persero) sebagaimana angka 1 dan 2 sudah tidak sesuai dengan Perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Gresik;
4. PT. Semen Gresik (Persero) tidak pernah melakukan REKLAMASI terhadap bekas galian yang saat ini berupa kubangan;
5. Bekas Galian berupa Kubangan dimaksud merupakan sumber Penyakit Demam Berdarah, ini terbukti data dari Dinas Kesehatan Kabupaten Gresik, untuk Kecamatan Kebomas merupakan daerah tertinggi terjangkit demam berdarah;
6. Oleh karena itu, mohon Kepala BPN RI menanggukhan proses sertipikat Hak Pakai dan membatalkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor: 16 / HP / BPN RI / 2006 tanggal 29 Desember 2006, tentang Pemberian Hak Pakai atas nama PT. Semen Gresik (Persero) Tbk, untuk menjadi tanah yang dikuasai Negara.

Surat tersebut ditembuskan kepada Kepala BPN RI dan Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Timur. Tembusan surat ke Kepala BPN RI ditanggapi dengan surat Kepala BPN RI Nomor 2624 – 310.23 – D.II tanggal 20 Agustus 2007 yang ditujukan kepada Direktur Utama PT. Semen Gresik (Persero) isi suratnya PT. Semen Gresik (Persero) untuk:

- a. memenuhi ketentuan peraturan pertambangan yang berlaku terhadap lokasi bekas penambangan;
- b. guna penyelesaian masalah dimaksud, hendaknya melakukan koordinasi dengan Pemerintah Kabupaten Gresik.

Membaca Keputusan BPN RI tersebut khususnya menimbang huruf c. yang berbunyi: *“bahwa secara fisik tanah yang dimohon dipergunakan oleh pemohon untuk pembuatan bahan baku industri semen serta penggunaan tanah tersebut tidak bertentangan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Gresik”*.

Isi dari menimbang huruf c Keputusan Kepala BPN RI tersebut jelas berbeda dengan fakta hukum sebenarnya di lapangan, oleh karena itu mengundang protes dari Bupati Gresik. Kesalahan terletak pada Risalah Pemeriksaan Tanah (*Konstatering Rapport*) tanggal 22 Mei 2006 dengan Nomor 42a / KR / V / 2006. Panitia Pemeriksa Tanah tidak melakukan koordinasi dengan Pemerintah Kabupaten Gresik sehingga tidak mengetahui izin penambangan kapur akan berakhir pada tanggal 17 Januari 2007. Di sisi lain pemberian Hak Pakai pada lokasi areal pertambangan ini bertentangan dengan ketentuan Pasal 27 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967.

Ada atau tidak ada pemberian hak atas tanah di areal pertambangan tidak akan menghambat diterbitkannya IUP. Bila alasan pemberian hak atas tanah ini untuk menjamin kepastian hukum lokasi areal pertambangan, maka kepastian lokasi areal

pertambangan dapat dibuktikan dengan Peta Bidang tanah yang telah melalui proses kepastian hukum letak batas-batasnya⁵⁰ yang dibuat Badan Pertanahan Nasional dengan penjelasan status hukum tanah berupa Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT). Kepastian hukum letak batas areal lokasi pertambangan, dengan demikian tidak perlu dengan pemberian hak atas tanah.

C. Peruntukan dan Status Hukum Bidang Tanah Pasca Penambangan.

Reklamasi adalah kegiatan yang bertujuan memperbaiki atau menata kegunaan lahan yang terganggu sebagai akibat kegiatan usaha pertambangan, agar dapat berfungsi dan berdaya guna sesuai peruntukannya. Kegiatan pertambangan merupakan kegiatan usaha yang kompleks dan sangat rumit, sarat risiko, merupakan kegiatan usaha jangka panjang, melibatkan teknologi tinggi, padat modal, dan aturan regulasi yang dikeluarkan dari beberapa sektor. Selain itu, kegiatan pertambangan mempunyai daya ubah lingkungan yang besar, sehingga memerlukan perencanaan total yang matang sejak tahap awal sampai pasca tambang. Pada saat membuka tambang, sudah harus difahami bagaimana menutup tambang. Reklamasi tambang bersifat progresif, sesuai rencana tata guna lahan pasca tambang.

Tahapan kegiatan perencanaan tambang meliputi penaksiran sumberdaya dan cadangan, perancangan batas penambangan (*final/ultimate pit limit*), pentahapan tambang, penjadwalan produksi tambang, perancangan tempat penimbunan (*waste dump design*), perhitungan kebutuhan alat dan tenaga kerja, perhitungan biaya modal dan biaya operasi, evaluasi finansial, analisis dampak lingkungan, tanggung jawab sosial perusahaan

⁵⁰ Asas kontradiktur delimitasi

(*Corporate Social Responsibility*) termasuk pengembangan masyarakat (*Community Development*) serta penutupan tambang.

Secara umum yang harus diperhatikan dan dilakukan dalam merehabilitasi/reklamasi lahan bekas tambang yaitu dampak perubahan dari kegiatan pertambangan, rekonstruksi tanah, revegetasi, pengaturan drainase, dan tataguna lahan pasca tambang. Kegiatan pertambangan dapat berdampak pada perubahan/rusaknya ekosistem. Ekosistem yang rusak diartikan sebagai suatu ekosistem yang tidak dapat lagi menjalankan fungsinya secara optimal, seperti perlindungan tanah, tata air, pengatur cuaca, dan fungsi-fungsi lainnya dalam mengatur perlindungan alam lingkungan.

Masalah reklamasi pasca tambang ini sudah diatur dalam UU No 11 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Pertambangan dan peraturan pelaksanaannya maupun UU No 4 Tahun 2009 tentang Mineral Batu Bara dan peraturan pelaksanaannya. Hal ini akan dijelaskan sebagai berikut :

C.1 Reklamasi Pasca Tambang Menurut UU No 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan

Kewajiban untuk melakukan reklamasi pasca pertambangan secara yuridis formal telah terdapat pada beberapa aturan dan kebijakan. Pada Pasal 30 Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan disebutkan bahwa apabila selesai melakukan penambangan bahan galian pada suatu tempat pekerjaan, pemegang kuasa pertambangan yang bersangkutan diwajibkan mengembalikan tanah sedemikian rupa, sehingga tidak menimbulkan bahaya penyakit atau bahaya lainnya bagi masyarakat sekitarnya.

Hal tersebut di atas dipertegas kembali dalam KepMentamben Nomor 1211.K/008/M.PE/1995 tentang

pencegahan dan penanggulangan perusakan dan pencemaran lingkungan pada kegiatan usaha pertambangan umum, yang dalam Pasal 29 ayat (1) dan (2) menyebutkan: (1) Pengusaha pertambangan dapat diwajibkan untuk menempatkan dana jaminan pelaksanaan reklamasi dan mendepositokan dana tersebut dalam rekening perusahaan yang bersangkutan di suatu bank yang ditunjuk oleh pemerintah, (2) Besarnya dana jaminan pelaksanaan reklamasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan tata cara penempatan serta pengembaliannya, ditetapkan oleh Direktur Jenderal, (3) Dana jaminan sebagaimana dimaksud ayat (1) Tidak membebaskan pengusaha pertambangan untuk melaksanakan reklamasi.

Walaupun dengan adanya jaminan dana reklamasi, pengusaha juga harus melakukan penataan (reklamasi) lahan bekas tambang. Dalam Surat Keputusan Menteri Energi dan Sumberdaya Mineral Nomor 1453 K/29/MEM/2000, jumlah jaminan reklamasi ditetapkan berdasarkan biaya reklamasi sesuai dengan Rencana Tahunan Pengelolaan Lingkungan untuk jangka waktu 5 tahun dan bagi perusahaan tambang yang umurnya kurang dari lima tahun, jumlah jaminan reklamasi ditetapkan sesuai dengan rencana reklamasi untuk jangka waktu umur tambangnya. Jaminan reklamasi ini harus ditempatkan sebelum melakukan kegiatan penambangan atau operasi produksi dan diajukan kepada Menteri/Gubernur/Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk. Pencairan dana jaminan reklamasi dilakukan beberapa tahap yaitu: 60% setelah penataan disposal atau penataan top soil dan 20% setelah melakukan revegetasi serta 20% setelah kegiatan reklamasi dinyatakan selesai oleh Menteri/Gubernur/Bupati/Walikota.

Pencegahan dan penanggulangan perusakan dan pencemaran lingkungan dalam Keputusan Menteri Pertambangan

dan Energi Nomor 1211.K/008/M.PE/1995, mengatur kewajiban pemilik kuasa pertambangan tentang reklamasi. KepMentamben Nomor 1211.K/008/M.PE/1995 ini membuat Peraturan Pemerintah Nomor 04/P/M/ Pertamb/77 tanggal 28 September 1977 dan peraturan pelaksanaannya dinyatakan tidak berlaku lagi.

Pasal 6 Kepmentamben Nomor 1211.K/008/M.PE/1995 tertulis bahwa pengusaha pertambangan wajib menyampaikan rencana tahunan pengelolaan lingkungan dan rencana tahunan pemantauan lingkungan kepada Kepala Pelaksana Inspeksi Tambang dengan tembusan kepada Kepala Pelaksana Inspeksi Tambang Wilayah. Rencana tahunan pengelolaan lingkungan yang memuat antara lain rencana peruntukan lahan, teknik dan metode pengelolaan lingkungan, jadwal/pelaksanaan pekerjaan dan penyelesaian tiap tahap reklamasi, luas lahan yang akan direklamasi, jenis tanaman yang akan ditanam, dan perkiraan biaya. Rencana tahunan pemantauan lingkungan memuat antara lain parameter lingkungan yang dipantau, lokasi/titik pantau, kekerapan pemantauan, perkiraan biaya pemantauan.

Reklamasi daerah bekas penambangan harus dilakukan secepatnya sesuai dengan rencana reklamasi dan persyaratan yang telah ditetapkan. Reklamasi dinyatakan selesai apabila telah disetujui oleh Direktur Jenderal. Kepala Teknik Tambang wajib melakukan penanaman kembali daerah bekas penambangan dan daerah yang digunakan untuk kegiatan usaha pertambangan sesuai dengan studi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Amdal) atau Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL) yang bersangkutan. Pelaksanaan penambangan (Pasal 15), yaitu: (1) pembukaan lahan harus dilakukan sesuai dengan kebutuhan penambangan, (2) tanah pucuk (top soil) hasil pengupasan harus segera dimanfaatkan untuk keperluan revegetasi, (3) tanah penutup hasil pengupasan dan

material buangan lainnya harus ditimbun dengan cara yang benar dan pada tempat yang aman, (4) timbunan tanah penutup dan material buangan lainnya harus dipantau secara berkala, (5) gangguan keseimbangan hidrologis harus seminimal mungkin, (6) kegiatan penambangan dan penimbunan bahan galian, limbah serta penampungan air limpasan harus dilakukan sedemikian rupa sehingga air tanah terhindar dari pencemaran, (7) kegiatan transportasi terutama yang melalui daerah pemukiman tidak boleh menimbulkan polusi udara.

Pengusaha pertambangan wajib menyampaikan laporan secara tertulis kepada Direktur Jenderal mengenai rencana penutupan tambang, selambat-lambatnya 1 (satu) tahun sebelum berakhirnya operasi penambangan. Kewajiban tersebut berlaku juga bagi rencana pengembalian seluruh atau sebagian dari wilayah usaha pertambangan tahap eksploitasi/operasi produksi. Laporan rencana penutupan tambang memuat mengenai adanya dampak lingkungan yang perlu dikelola pada pasca tambang dan pelaksanaan pengelolaan dampak lingkungan dimaksud. Adapun batas waktu tanggung jawab pengusaha pertambangan dalam pengelolaan dan pemantauan lingkungan pada pasca tambang ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

Penentuan dana jaminan reklamasi seperti yang telah di atur di dalam pasal 23 Peraturan Menteri Energi dan Sumberdaya Mineral Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Reklamasi dan Penutupan Tambang, menjelaskan bahwa jaminan reklamasi harus menutup seluruh biaya pelaksanaan kegiatan reklamasi dan biaya pelaksanaan kegiatan reklamasi harus memperhitungkan pelaksanaan kegiatan reklamasi oleh pihak ketiga, sedangkan mengenai mata uang jaminan reklamasi dapat ditempatkan dalam bentuk Rupiah maupun dolar Amerika Serikat. Adapun besarnya jaminan reklamasi dihitung berdasarkan biaya (1) Biaya langsung

yang meliputi antara lain: (a) penatagunaan lahan, (b) revegetasi, (c) pencegahan dan penanggulangan air asam tambang, dan (d) pekerjaan sipil, (2) Biaya tidak langsung antara lain: (a) mobilisasi dan demobilisasi, (b) perencanaan kegiatan reklamasi, (c) administrasi dan keuntungan pihak ketiga sebagai kontraktor pelaksana reklamasi, dan (d) supervisi.

Pasal 24 ayat (1) Peraturan Menteri ESDM Nomor 18 Tahun 2008 menentukan bahwa jaminan reklamasi tersebut wajib ditempatkan oleh perusahaan sebelum perusahaan tersebut melakukan kegiatan eksploitasi/operasi produksi. Peraturan ini tidak mengatur jaminan reklamasi dalam kegiatan eksplorasi. Perlu dilakukan penelitian secara teknis, apakah pada tahap kegiatan eksplorasi tidak akan menimbulkan kerusakan lingkungan sehingga Pemerintah tidak mengatur mengenai jaminan reklamasi pada tahap ini. Bagi perusahaan tambang yang memiliki ijin dari pemerintah pusat dan daerah berdasarkan peraturan pertambangan yang di jelaskan di atas mewajibkan untuk mereklamasi . Di mana tujuan dari reklamasi tersebut adalah untuk mengembalikan kondisi atau habitat dan keanekaragaman hayati dari lahan tersebut sedapat mungkin ke kondisi aslinya sebelum dilakukan penambangan atau ke kondisi yang tanah tersebut bisa di manfaatkan kembali.

Fakta di lapangan dan membaca surat Bupati Gresik yang ditujukan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik No 590/10/403.12/2007 tanggal 16 Pebruari 2007 perihal Tanah Negara Bekas Hak Pakai No 9 Desa Kembangan bahwa pihak PT Semen Gresik Tbk tidak pernah melakukan reklamasi terhadap galian tersebut yang pada saat tahun 2007 berupa kubangan yang merupakan sumber penyakit demam berdarah hal tersebut terbukti data dari Dinas Kesehatan Kabupaten Gresik untuk Kecamatan Kebomas merupakan daerah tertinggi terjangkit penyakit demam

berdarah. Selain itu, berdasar surat Bupati tersebut bahwa area tambang tersebut tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Gresik. Hal ini jelas bahwa PT Semen Gresik Tbk tidak melaksanakan amanat dari ketentuan Pasal 30 UU No No 11 tahun 1967 Tentang Ketentuan Pokok-Pokok Pertambangan bahwa setelah selesai melakukan penambangan bahan galian tersebut, pemegang kuasa pertambangan dalam hal ini PT Semen Gresik Tbk tidak mengembalikan tanah sedemikian rupa, sehingga menimbulkan bahaya penyakit atau bahaya lainnya bagi masyarakat sekitarnya yaitu penyakit demam berdarah.

Pihak PT Semen Gresik Tbk juga tidak melaksanakan ketentuan Pasal 29 ayat 1 dan 2 KepMentamben Nomor 1211.K/008/M.PE/1995 tentang pencegahan dan penanggulangan perusakan dan pencemaran lingkungan pada kegiatan usaha pertambangan umum, bahwa PT semen Gresik Tbk tidak menempatkan dana jaminan pelaksanaan reklamasi dan mendepositokan dana tersebut dalam rekening perusahaan yang bersangkutan di suatu bank yang ditunjuk oleh pemerintah. Selain itu juga PT. Semen Gresik juga tidak mengindahkan Surat Keputusan Menteri Energi dan Sumberdaya Mineral Nomor 1453 K/29/MEM/2000, bahwa PT Semen Gresik tidak melaksanakan penataan *top soil* dan *revegetasi* padahal menurut ketentuan tersebut bahwa pencairan dana jaminan reklamasi dilakukan beberapa tahap yaitu: 60% setelah penataan disposal atau penataan top soil dan 20% setelah melakukan revegetasi serta 20% setelah kegiatan reklamasi dinyatakan selesai oleh Menteri/Gubernur/Bupati/ Walikota.

C.2 Reklamasi pasca tambang menurut UU No 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batu Bara

Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 1 angka 26 Reklamasi adalah kegiatan yang dilakukan sepanjang tahapan usaha pertambangan untuk menata, memulihkan, dan memperbaiki kualitas lingkungan dan ekosistem agar dapat berfungsi kembali sesuai peruntukannya. Selanjutnya ketentuan Pasal 99 menegaskan:

- 1) Setiap pemegang IUP dan IUPK wajib menyerahkan rencana reklamasi dan rencana pascatambang pada saat mengajukan permohonan IUP Operasi Produksi atau IUPK Operasi Produksi.
- 2) Pelaksanaan reklamasi dan kegiatan pascatambang dilakukan sesuai dengan peruntukan lahan pascatambang.
- 3) Peruntukan lahan pascatambang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dicantumkan dalam perjanjian penggunaan tanah antara pemegang IUP atau IUPK dan pemegang hak atas tanah.

Selanjutnya diatur dalam Pasal 100 yaitu;

- 1) Pemegang IUP dan IUPK wajib menyediakan dana jaminan reklamasi dan dana jaminan pascatambang.
- 2) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya dapat menetapkan pihak ketiga untuk melakukan reklamasi dan pascatambang dengan dana jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- 3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberlakukan apabila pemegang IUP atau IUPK tidak melaksanakan reklamasi dan pascatambang sesuai dengan rencana yang telah disetujui.

Sesuai amanat Pasal 101 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batu Bara, pada tanggal 20 Desember 2010 Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2010 tentang Reklamasi dan Pascatambang, yang secara detil mengatur hal-hal mengenai kewajiban reklamasi dan kegiatan pasca tambang, setelah sebelumnya diatur secara sederhana di Pasal 99 - 100 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009. Peraturan ini menetapkan bahwa kegiatan reklamasi wajib dilakukan oleh setiap pemegang IUP Eksplorasi maupun IPUK Eksplorasi dan IUP Produksi serta IUPK Produksi sedangkan kegiatan pasca tambang wajib dilakukan oleh setiap pemegang IUP Produksi dan IUPK Produksi. Kegiatan reklamasi dan pasca tambang wajib dilakukan dengan memperhatikan aspek lingkungan hidup, keselamatan/ kesehatan pekerja, dan konservasi mineral dan batubara khususnya terhadap pemegang IUP Produksi.

Pemegang IUP Eksplorasi harus menyusun:

- 1) Rencana kerja dan anggaran biaya tahap eksplorasi yang mencakup juga rencana reklamasi ditahapan eksplorasi tersebut, dan
- 2) Rencana reklamasi dan pasca tambang dan mengajukan rencana tersebut untuk mendapatkan persetujuan pemerintah, bersamaan dengan pengajuan permohonan IUP Produksi. Rencana reklamasi tersebut harus disusun untuk periode 5 tahun, atau sesuai dengan umur tambang, bila umur tambang adalah kurang dari 5 tahun.

Setelah rencana tersebut disetujui oleh pemerintah, pemegang IUP Produksi dan IUPK Produksi wajib menunjuk pejabat khusus yang bertanggung jawab atas pelaksanaannya dan wajib mulai melakukan kegiatan reklamasi dalam waktu 30 hari setelah tidak ada kegiatan usaha pertambangan pada suatu lahan terganggu hingga terpenuhinya kriteria keberhasilan.

Pemegang IUP Produksi dan IUPK Produksi wajib menyampaikan laporan pelaksanaan reklamasi setiap 1 tahun kepada pemerintah. Kegiatan pasca tambang wajib mulai dilakukan dalam waktu 30 hari setelah sebagian atau seluruh kegiatan usaha pertambangan berakhir. Pelaksanaan kegiatan pasca tambang tersebut harus dilaporkan kepada pemerintah setiap 3 bulan kepada pemerintah. Di dalam waktu 30 hari setelah rencana kerja dan anggaran biaya reklamasi di tahap eksplorasi disetujui oleh pemerintah, pemegang IUP Eksplorasi dan IUPK Eksplorasi wajib menyetorkan jaminan reklamasi dalam bentuk deposito di bank pemerintah, sedangkan jaminan reklamasi tahap produksi dapat dilakukan dalam bentuk (1) rekening bersama, (2) deposito, (3) bank garansi, atau (4) cadangan akuntansi. IUP Produksi dan IUPK Produksi harus telah menyediakan jaminan pasca tambang dalam bentuk deposito di bank pemerintah.

Bila kegiatan reklamasi atau pasca tambang yang dilakukan pemegang IUP atau IUPK tidak memenuhi kriteria keberhasilan maka pemerintah berhak menunjuk pihak ketiga untuk melaksanakan reklamasi atau pasca tambang dengan menggunakan dana jaminan tersebut. Pelanggaran atas kewajiban reklamasi dan/atau pasca tambang dapat dikenai sanksi administratif yang berupa peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan tambang, dan/atau pencabutan IUP, IUPK atau IPR.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas, perusahaan pertambangan berkewajiban melakukan upaya pengamanan sedemikian rupa terhadap perlengkapan/infrastruktur pertambangan, termasuk tanah bekas areal pertambangan dan tanah sekitar bekas pertambangan sehingga tidak menimbulkan bahaya bagi masyarakat sekitar, yang dapat dilakukan, baik melalui pelaksanaan penutupan pertambangan sesuai dengan prosedur

penutupan pertambangan yang ditetapkan Pemerintah, maupun melalui pelaksanaan reklamasi areal bekas pertambangan.

Berdasarkan UU No 4 tahun 2009 tentang Mineral dan Batu Bara dan PP No 78 Tahun 2010 Tentang Reklamasi dan Pasca Tambang tersebut bahwa PT Semen Gresik telah melakukan reklamasi namun masih setengah hati. Hal ini terlihat dari adanya pelaksanaan revegetasi di areal tambang tersebut, namun pelaksanaannya tidak melibatkan partisipasi masyarakat. Bahkan informasi mengenai pelaksanaan reklamasi ini tidak ditemukan papan pengumuman di lapangan dan bahkan di website resmi nya PT Semen Gresik Tbk yaitu www.semengresik.com tidak pernah dicantumkan dan di umumkan pekerjaan reklamasi dan besarnya proyek tersebut. Menurut Kepala Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Gresik Ir Tugas Husni Syarwanto MT pihaknya memberikan apresiasi terhadap PT Semen Gresik tersebut walaupun pelaksanaannya agak terlambat. Pelaksanaan reklamasi pasca tambang yang dilakukan PT Semen Gresik Tbk tidak melibatkan partisipasi masyarakat, seharusnya pelibatan partisipasi masyarakat sangat penting demi tercapainya pelaksanaan program reklamasi tersebut. Pemerintah Kabupaten Gresik dalam hal ini juga belum pernah mengeluarkan Peraturan Daerah tentang reklamasi dan pasca tambang hal ini sebenarnya dengan adanya Peraturan Daerah tersebut akan sangat membantu keberhasilan pelaksanaan reklamasi dan pasca tambang tersebut.

Berhubungan dengan adanya reklamasi pasca tambang kapur di Kabupaten Jember , baru akan di rintis oleh pemerintah daerah dimana reklamasi pasca tambang dengan menjaminkan dana reklamasi pasca tambang sehingga apabila pihak perusahaan tidak melaksanakan reklamasi maka akan memakai dana jaminan tersebut untuk melaksanakan reklamasi pasca tambang. Menurut pemaparan kepala Kepala Dinas Perdagangan , Perindustrian dan

Energi Sumber Daya Mineral Kabupaten Jember , jaminan dana reklamasi pasca tambang ini kan bersifat wajib dan sebagai syarat mutlak untuk bisa dikeluarkannya Ijin Usaha Pertambangan. Karena lokasi areal tambang di Kabupaten Jember ini berbentuk gunung maka reklamasi pasca tambang yang dilakukan tentunya setelah kapur tersebut habis dan tanahnya rata di lakukan proses reklamasi dan pasca tambang sesuai dengan ketentuan UU No 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara dan PP no 78 Tahun 2010 Tentang Reklamasi dan Pasca Tambang. Sehingga setelah dilaksanakan reklamasi pasca tambang tanah tersebut bisa dimanfaatkan lagi sesuai dengan peruntukan pasca tambang dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jember. Dalam pelaksanaan reklamasi dan pasca tambang nantinya perlu melibatkan partisipasi masyarakat agar pelaksanaan reklamasi dan pasca tambang tersebut berjalan dengan lancar.

C.3 Status Hukum Pemilikan Bidang Tanah Pasca Tambang

Menurut Peraturan Pemerintah No 78 Tahun 2010 tentang Reklamasi dan Pasca tambang , Bab VIII membahas penyerahan lahan reklamasi dan lahan pasca tambang yang di atur ketentuan Pasal 47 sebagai berikut :

- (1). Pemegang IUP dan IUPK wajib menyerahkan lahan yang telah direklamasi kepada pihak yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan melalui Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.
- (2). Pemegang IUP dan IUPK dapat mengajukan permohonan penundaan penyerahan lahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) baik sebagian atau seluruhnya kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya apabila lahan yang telah direklamasi masih diperlukan untuk pertambangan.

Hal tersebut menjadi permasalahan tersendiri bahwa dalam hal ini PT Semen Gresik Tbk terhadap tanah pasca tambang tetap dikuasai oleh perusahaan tersebut dengan di berikannya perpanjangan Hak Pakai No 9 Desa Kembangan untuk bahan baku industri semen, padahal kondisi di lapangan adalah kegiatan di areal tambang tersebut sudah tidak ada dan sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah tahun 2004-2014 Kabupaten Gresik adalah Ruang Terbuka Hijau . Hal ini menjadi permasalahan tersendiri. Seharusnya menurut ketentuan Pasal 47 PP No 78 tahun 2010 tersebut pihak PT Semen Gresik harus menyerahkan tanah tersebut kepada Pemerintah Daerah untuk di serahkan kepada pihak yang berhak. Atau seharusnya walaupun PT Semen Gresik Tbk tersebut masih ingin menggunakan tanah tersebut, harus melakukan permohonan penundaan yang di ajukan kepada pemerintah daerah. Langkah yang ditempuh oleh pihak pemerintah Kabupaten Gresik terhadap Hak Pakai No 9 Hak Pakai No 16 Desa Kembangan tersebut adalah dengan mengajukan surat kepada kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik yang menyatakan keberatan terhadap pemberian Hak Pakai tersebut dan menanggukhan sertipikat Hak Pakai dan membatalkan keputusan pemberian Hak Pakai atas nama PT Semen menjadi tanah dikuasai negara. Namun surat keputusan tersebut sampai saat ini belum di direvisi karena melihat kondisi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) tahun 2004 – 2014 di daerah tersebut merupakan Ruang Terbuka Hijau . Dimana berdasarkan Pasal 14 ayat (1) huruf b UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota salah satunya adalah perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang. Jadi dalam pengaturan rencana tata

ruang wilayah daerah dalam skala kabupaten/kota merupakan kewenangan pemerintah daerah.

Permasalahan terhadap pihak siapa yang berhak memiliki dan menguasai lahan pasca tambang ini belum diatur secara jelas dalam peraturan perundangan yang ada saat ini. Menurut Hutagalung (Dalam Julius Sembiring) , tanah negara bekas hak (Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Bangunan dan Hak Pakai) pengelolaannya dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), sementara itu tanah bekas kawasan dilaksanakan instansi sektoral (departemen-departemen)⁵¹ . Namun berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Timur bahwa lahan pasca tambang tersebut seharusnya diserahkan kepada pemerintah daerah untuk diatur peruntukan dan penggunaannya. Namun menurut pendapat peneliti bahwa seharusnya pengaturan peruntukan dan penggunaan daerah bekas kawasan pertambangan diserahkan kepada Badan Pertanahan Nasional sebagai pemegang otoritas pertanahan. Hal ini sesuai ketentuan Pasal 14 UU No 5 Tahun 1960 yang menyatakan bahwa :

- (1). Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 2 ayat (2) dan (3), pasal 9 ayat (2) serta pasal 10 ayat (1) dan (2) Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya :
 - a. untuk keperluan Negara;
 - b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
 - c. untuk keperluan pusat-pusat kehidupann masyarakat, sosial, kebudayaan dan lainlain kesejahteraan;
 - d. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;
 - e. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.

⁵¹ Julius Sembiring.op.cit hal 71.

- (2). Berdasarkan rencana umum tersebut pada ayat (1) pasal ini dan mengingat peraturan-peraturan yang bersangkutan, Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air serta ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing.
- (3). Peraturan Pemerintah Daerah yang dimaksud dalam ayat (2) pasal ini berlaku setelah mendapat pengesahan, mengenai Daerah Tingkat I dari Presiden, Daerah Tingkat II dari Gubernur/Kepala Daerah yang bersangkutan dan Daerah Tingkat III dari Bupati/ Walikota/Kepala Daerah yang bersangkutan.

Selain itu otoritas pertanahan dalam mengurus tanah negara dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Di mana di pusat dilaksanakan oleh Direktorat Pengelolaan Tanah Negara, Tanah terlantar dan Tanah Kritis yang mempunyai fungsi⁵² :

- a. *penyiapan bahan perumusan kebijakan teknis pengelolaan tanah negara bebas, tanah garapan, tanah bekas hak, tanah bekas kawasan hutan, tanah bekas areal tambang dan tanah negara pada kawasan khusus serta tanah bekas areal lainnya; tanah terlantar dan tanah kritis;*
- b. *inventarisasi tanah negara bebas, tanah garapan, tanah bekas hak, bekas kawasan hutan, bekas areal tambang dan tanah negara pada kawasan khusus serta bekas areal lainnya ; tanah terlantar dan tanah kritis;*
- c. *penyusunan program dan pengelolaan tanah negara bebas, tanah garapan, tanah bekas hak, tanah bekas kawasan hutan, tanah bekas areal tambang dan*

⁵² Pasal 310 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

- tanah negara pada kawasan khusus serta tanah bekas areal lainnya; tanah terlantar dan tanah kritis;
- d. pelaksanaan penguasaan, penetapan arah penggunaan dan pengalihan tanah terlantar;
 - e. pendayagunaan tanah terlantar untuk berbagai kegiatan pembangunan melalui penyiapan dan pembinaan kemitraan, redistribusi tanah, konsolidasi tanah serta kepentingan lainnya;
 - f. inventarisasi, evaluasi, penetapan potensi dan arah pemanfaatan tanah negara, tanah terlantar serta tanah kritis;
 - g. pendayagunaan tanah kritis untuk berbagai kegiatan pembangunan melalui penyiapan dan pembinaan kemitraan, redistribusi tanah, konsolidasi tanah serta kepentingan lainnya;
 - h. pelaksanaan pendayagunaan tanah negara, tanah terlantar dan tanah kritis untuk kepentingan masyarakat, pemerintah dan badan usaha;
 - i. penyiapan usulan keputusan pembatalan dan penghentian hubungan hukum atas tanah terlantar;
 - j. pengelolaan basis data penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah negara bebas, tanah garapan, bekas hak, bekas kawasan hutan, bekas areal tambang dan tanah negara pada kawasan khusus serta bekas areal lainnya; tanah terlantar dan tanah kritis; dalam rangka penertiban dan pendayagunaannya.

Secara khusus tugas dan fungsi untuk pengelolaan tanah negara bekas kawasan di laksanakan oleh seksi Tanah Bekas Kawasan, Subdirektorat Pengelolaan Tanah Negara Bebas dan Bekas Kawasan yang mempunyai tugas⁵³ : “melakukan penyiapan bahan perumusan kebijakan teknis, mengolah, dan menyiapkan bahan perencanaan kebutuhan tanah dan pendayagunaan tanah untuk masyarakat, dunia usaha dan pemerintah”.

Jadi dalam hal ini yang berhak mengelola tanah bekas kawasan pertambangan adalah pihak Badan Pertanahan Nasional. Melihat kasus melihat kasus pemberian pemberian Hak Pakai No 9 Desa Kembangan terhadap tanah kawasan bekas tambang merupakan kewenangan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Namun pemberian Hak Pakai No 9 tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gresik 2004 - 2014 dimana sesuai RTRW daerah tersebut adalah Ruang Terbuka Hijau dan tujuan peruntukan penggunaannya adalah untuk bahan baku industri semen, sehingga keputusan pemberian Hak Pakai oleh BPN RI tersebut batal demi hukum.

⁵³ Pasal 315 Ayat (2) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Di lokasi areal pertambangan ditemukan dua status hukum yang berkaitan dengan pengelolaan tanah, yaitu status hukum kuasa pertambangan dari Pemerintah Daerah dan oleh Badan Pertanahan Nasional diberikan hak atas tanah Hak Pakai. Di Kabupaten Gresik di areal tambang di berikan Kuasa Pertambangan dan Hak Pakai "*untuk persediaan bahan baku industri semen*" selama 25 tahun sedang di Kabupaten Jember diberikan Kuasa Pertambangan dan Hak Pakai "*untuk penambangan/ eksploitasi bahan galian golongan C batu kapur*" selama 25 tahun. Di mana prosedur pemberian Hak Pakai oleh Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten Gresik dan di kabupaten Jember ini tidak memenuhi ketentuan Pasal 27 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 yaitu persetujuan dari Menteri yang lapangan tugasnya meliputi urusan pertambangan.
2. Di areal pertambangan Badan Pertanahan Nasional tidak perlu memberikan hak atas tanah⁵⁴ karena tanpa diberikan hak atas tanah yang dalam hal ini Hak Pakai, eksploitasi bahan tambang tetap berjalan. Selain itu pemberian hak atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional pada areal pertambangan menimbulkan ketidakadilan dalam pengelolaan kekayaan alam.
3. Peruntukan bidang tanah pasca tambang harus menyesuaikan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Daerah dan status hukum bidang tanah pasca tambang dalam hal ini hak kepemilikan atas bidang tanah belum diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan sehingga dapat menimbulkan konflik.

⁵⁴ dalam hal ini hak tanah menurut istilah Pasal 2 huruf b Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.

B. Saran

1. Badan Pertanahan Nasional dalam memberikan Hak Atas Tanah diareal pertambangan perlu mempertimbangan Rencana Tata Ruang Wilayah pasca tambang dan akibat hukum yang timbul setelah pemberian hak atas tanah tersebut.
2. Badan Pertanahan Nasional dan Menteri yang tugasnya mengurus pertambangan harus bersama-sama merevisi peraturan perundang-undangan dengan menghapus ketentuan Pasal 137 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 dan menambah Pasal yang mengatur hapusnya hak kepemilikan atas bidang tanah kepada pemegang Ijin Usaha Pertambangan.
3. Agar tidak terjadi tumpang tindih di areal pertambangan, ijin Usaha Pertambangan di berikan Instansi terkait menunjuk Surat Keterangan Pendaftaran Tanah yang dilampiri Peta Bidang yang telah mempunyai kekuatan hukum letak batas antara areal pertambangan dengan areal bukan pertambangan dan bidang tanah yang berbatasan lainnya yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional, hal ini mengingat koordinat wilayah tambang yang ada sekarang belum menjamin kepastian hukum letak dan batas.
4. Seharusnya Badan Pertanahan Nasional membuat surat Keputusan pembaharuan Hak terhadap sertipikat Hak pakai No 9 di Desa Kebomas, dimana Hak Pakai tersebut sudah batal demi hukum.
5. Seharusnya Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia menjalankan tugas dan fungsi pengaturan tanah bekas kawasan dengan optimal dan kerjasama dengan pemerintah daerah serta instansi terkait sehingga pengelolaan tanah bekas kawasan bisa berjalan dengan tertib dan tidak terjadi konflik dalam pemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bekas kawasan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Erwiningsih ,Winahyu, 2009. *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*. Yogyakarta : Total Media.

Ibrahim , Johnny.2005. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* . Bayumedia : Malang.

HS, Salim . 2005. *Hukum Pertambangan di Indonesia* . Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.

Marzuki , Peter Mahmud.2005. *Penelitian Hukum*, Jakarta : Prenada Media.

Sembiring , Julius . 2012. *Tanah Negara*. Yogyakarta : STPN Press.

Sitorus , Oloan, Darwinsyah Minim. 2003. *Cara Penyelesaian Karya Ilmiah di Bidang Hukum*. Yogyakarta : Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.

Sudjito, Sarjita, Tjahjo Arianto, Mohammad Machfudh Zargono. 2012. *Restorasi Kebijakan Pengadaan, Perolehan, Pelepasan dan Pendayagunaan Tanah, Serta Kepastian Hukum di Bidang Investasi* . Yogyakarta : Tugu Jogja Pustaka.

Sumardjono , Maria SW. 2008. *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*. Jakarta : Kompas

Supriyadi. 2010. *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah*. Jakarta : Prestasi Pustaka.

Sutedi, Adrian . 2011. *Hukum Pertambangan*. Jakarta : Sinar Grafika Offset.

Jurnal

Bhasin B & Mc Kay J. 2002. *Mining Law and Policy: Replacing the 'Contract*

of Work ' System in Indonesia. *Australian Mining and PetroleumLaw Journal*. Vol. 21 No. 1, 77-90

Damayanti Utami Bastian.2012. *Analisis Yuridis Terhadap Pemanfaatan Tanah Oleh Petani di Wilayah Pertambangan PT Kayan Putra Utama Coal* . Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Mulawarman

Wahyu Erwiningsih. 2009. *Pelaksanaan Pengaturan Hak Menguasai Atas Tanah Berdasar UUD 1945*. Jurnal Hukum Fakultas Hukum UII Vol 118-136 16 Oktober 2009.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 *tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 *tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan*.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 *tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 *tentang Minyak dan Gas Bumi*.

Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2010 *tentang Reklamasi dan Pascatambang*.

Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2010 *tentang Reklamasi dan Pascatambang*.

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 18 Tahun 2008 *tentang Reklamasi dan Penutupan Tambang*.