

**PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM KEGIATAN
USAHA PERTAMBANGAN BATU BARA BERDASARKAN
PRINSIP KEADILAN DI KALIMANTAN TIMUR**

***COMMUNITY EMPOWERMENT IN COAL MINING BUSINESS
ACTIVITIES BASED ON JUSTICE PRINCIPLES IN EAST
KALIMANTAN***

Sri Ayu Astuti, Agustinus Simandjuntak

Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Balikpapan
Jalan Pupuk Raya Kelurahan Damai, Balikpapan, Kalimantan Timur
Email: sriayu@uniba-bpn.ac.id

Abstrak

Tidak adanya parameter obyektif mengenai wujud dari pelaksanaan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat yang tepat, tidak jelasnya bentuk partisipasi aktif masyarakat dalam menetapkan bentuk dan jenis kegiatan menyangkut pengembangan dan pemberdayaan masyarakat sesuai dengan sifat dan karakteristik masyarakat serta tidak jelasnya mekanisme pengawasan dari pemerintah dianggap sebagai penyebab tidak efektifnya pelaksanaan program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat dalam usaha pertambangan. Untuk menjawab berbagai permasalahan tersebut maka pemerintah menerbitkan peraturan pelaksana yang khusus mengatur konsep pengembangan dan pemberdayaan masyarakat dalam usaha pertambangan. Peraturan pelaksana itu ialah Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral Nomor 41 Tahun 2016 tentang Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. Pendekatan masalah yang digunakan oleh penulis adalah pendekatan yuridis empiris pendekatan masalah yang diteliti dengan sifat hukum yang nyata atau sesuai dengan kenyataan yang hidup dalam masyarakat harus dilakukan di lapangan dengan menggunakan metode dan teknik penelitian lapangan, mengadakan kunjungan kepada masyarakat dan berkomunikasi dengan para anggota masyarakat. Pemberdayaan masyarakat dalam kegiatan usaha pertambangan batu bara berdasarkan prinsip keadilan di Kalimantan Timur, adalah pada kegiatan usaha pertambangan di Indonesia berakar dari dua konsepsi berbeda yang dikembangkan oleh para pemikir Barat, yang terdiri dari konsep pengembangan masyarakat (*Community Development*) dan konsep pemberdayaan (*Empowerment*).

Kata Kunci : Pembardayaan Masyarakat; Usaha Pertamabangan; Keadilan.

Abstract

The absence of objective parameters regarding the form of the implementation of development and proper community empowerment, the unclear form of active community participation in determining the forms and types of activities related to community development and empowerment in accordance with the nature and characteristics of the community and the unclear mechanism of government oversight are considered to be the causes of ineffectiveness implementation of community development and empowerment programs in the mining business. To answer these various problems, the government issues implementing regulations that specifically regulate the concept of community development

and empowerment in the mining business. The implementing regulation is Regulation of the Minister of Energy and Mineral Resources Number 41 of 2016 concerning Community Development and Empowerment in Mineral and Coal Mining Business Activities. The problem approach used by the author is an empirical juridical approach to the problem approach that is investigated with the nature of the law that is real or in accordance with the reality that lives in the community must be done in the field using methods and techniques of field research, holding visits to the community and communicating with community members. Community empowerment in coal mining business activities based on the principle of justice in East Kalimantan, is in mining business activities in Indonesia rooted in two different conceptions developed by Western thinkers, which consist of the concept of community development (Community Development) and the concept of empowerment (Empowerment) .

Keywords: Community Development; Mining Business; Justice.

I. Pendahuluan

1. Latar Belakang Masalah

Pengelolaan sumber daya alam merupakan salah satu cara untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Hal ini dapat dilihat bahwa pengelolaan sumber daya alam di atur dalam Pasal 3 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang berbunyi, “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”, serta dalam berbagai peraturan perundang-undangan lintas sektor.

Pemanfaatan sumber daya alam untuk pembinaan kesejahteraan sosial di Indonesia secara tersirat juga dituangkan dalam tujuan bernegara di dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang meliputi, “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.”¹

Provinsi Kalimantan Timur merupakan provinsi yang kaya dengan sumberdaya alam. Sumberdaya alam (*baik renewable dan non renewable*) merupakan sumberdaya yang esensial bagi kelangsungan hidup manusia. Hilangnya atau berkurangnya ketersediaan sumberdaya tersebut akan berdampak sangat besar bagi kelangsungan hidup bagi masyarakat Kalimantan Timur.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara mewajibkan perusahaan pertambangan untuk melakukan reklamasi dan kegiatan pasca tambang atas areal tambang yang diusahakannya. Untuk memberikan kepastian hukum bagi para pengusaha pertambangan guna melakukan reklamasi, para pengusaha tersebut diwajibkan untuk menyerahkan

¹ Moh. Mahfud MD, 2011, Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 17.

sejumlah uang sebagai jaminan reklamasi, yang harus ditempatkan sebelum perusahaan melakukan kegiatan operasi produksi.

Pertambangan adalah salah satu sektor perekonomian nasional yang menguasai hajat hidup masyarakat Indonesia. Sebagai salah satu sektor perekonomian nasional yang menguasai hajat hidup masyarakat Indonesia dan banyak mempergunakan kekayaan alam yang dimiliki Negara Indonesia untuk memperoleh keuntungan dalam memenuhi kebutuhan ekonomisnya, sudah seharusnya masyarakat Indonesia merasakan dampak positif dari pelaksanaan pertambangan yang diselenggarakan di wilayah Indonesia. Hal ini sangat sejalan dengan yang tertuang dalam Pasal 33 ayat (2) dan Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia yang menyatakan antara lain sebagai berikut. “(2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara. (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Namun dalam pelaksanaannya masyarakat Indonesia justru mendapat kerugian yang sangat besar. Kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh perusahaan pertambangan karena melakukan eksploitasi yang tidak proporsional terhadap alam Indonesia serta makin besarnya kesenjangan sosial yang terbentuk di dalam kehidupan masyarakat akibat adanya kegiatan pertambangan merupakan sebagian kecildampak negatif dari pelaksanaan pertambangan yang tidak sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Pancasila adalah ideologi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang berasal dari kristalisasi nilai-nilai luhur yang ada di Nusantara berabad-abad tahun lamanya.² Sebagai sebuah ideologi yang telah disepakati oleh seluruh rakyat Indonesia, sudah sewajarnya nilai-nilai Pancasila juga diimplementasikan dalam berbagai kebijakan Pemerintah Indonesia khususnya kebijakan yang berdampak langsung kepada masyarakat.

Konsep pengembangan dan pemberdayaan masyarakat atau biasa dikenal dengan istilah community development merupakan sebuah konsep yang dapat mewujudkan suatu sinergi yang saling menguntungkan antara dunia usaha dan masyarakat sehingga dapat meminimalisir bahkan menyelesaikan konflik-konflik yang terjadi antara dunia usaha dengan masyarakat.³

Konsep ini lahir seiring dengan tumbuhnya kesadaran kolektif dalam dunia bisnis bahwa keberlanjutan pertumbuhan dunia usaha dapat terwujud jika ada dukungan masyarakat dan *stakeholders* lain yang terkait. Hal ini sejalan dengan yang diungkapkan oleh Keith Davis bahwa “*social responsibilities of businessmen need to be commensurate with their social power*”, sehingga dalam jangka panjang pengusaha yang tidak menjalankan tanggung jawab

² Kaelan, Negara Kebangsaan Pancasila, (Yogyakarta: Paradigma, 2013), hlm. 40

³ Syaiful Watni, Suradji, dan Sutriya, eds., Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Pengembangan Masyarakat (Community Development) dalam Kegiatan Usaha Pertambangan, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2007), hlm. 8.

sosialnya sesuai dengan keinginan masyarakat akan kehilangan kekuasaan yang mereka miliki.⁴

Penerapan konsep pengembangan dan pemberdayaan masyarakat yang sesuai dengan karakteristik dan corak hidup masyarakat lokal sangatlah sejalan dengan nilai-nilai kemanusiaan dan nilai-nilai keadilan sosial yang terkandung dalam Pancasila. Konsep pengembangan dan pemberdayaan masyarakat di sektor pertambangan Indonesia telah tersebar dalam berbagai peraturan perundangundangan Indonesia dan substansi Kontrak Karya yang disepakati oleh Pemerintah Indonesia dengan perusahaan pertambangan yang beroperasi di Indonesia.

Meskipun dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan dalam dokumen Kontrak Karya di bidang pertambangan terdapat kewajiban bagi perusahaan tambang untuk melaksanakan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat, namun dalam pelaksanaannya banyak dirasakan tidak memuaskan. Di satu sisi pihak perusahaan tambang merasa bahwa mereka telah menyisihkan dana yang cukup untuk melaksanakan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat sesuai dengan penilaian mereka, di lain sisi pihak masyarakat menganggap bahwa apa yang telah dilakukan oleh perusahaan tambang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat tersebut.

Selain itu tidak adanya parameter obyektif mengenai wujud dari pelaksanaan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat yang tepat, tidak jelasnya bentuk partisipasi aktif masyarakat dalam menetapkan bentuk dan jenis kegiatan menyangkut pengembangan dan pemberdayaan masyarakat sesuai dengan sifat dan karakteristik masyarakat serta tidak jelasnya mekanisme pengawasan dari pemerintah dianggap sebagai penyebab tidak efektifnya pelaksanaan program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat dalam usaha pertambangan. Untuk menjawab berbagai permasalahan tersebut maka pemerintah menerbitkan peraturan pelaksana yang khusus mengatur konsep pengembangan dan pemberdayaan masyarakat dalam usaha pertambangan. Peraturan pelaksana itu ialah Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral Nomor 41 Tahun 2016 tentang Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

Salah satu daerah yang menjadi wilayah pertambangan dari 76 Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang dikeluarkan Pemerintah Kota Samarinda adalah kelurahan Makroman, adalah sebuah daerah transmigran di Kota Samarinda, Kalimantan Timur yang dibuka sejak tahun 1957. Pada tahun 1982, warga transmigran berhasil membuat sawah walaupun hanya bisa ditanami sekali dalam setahun. Sepanjang tahun 1999 hingga tahun 2006, Makroman menjadi kawasan percontohan pertanian yang berhasil. Tetapi perusahaan tambang batubara masuk pada tahun 2007 yaitu CV. Arjuna dengan luas konsesinya

⁴ Ujianto Singgih., *Pemberdayaan Masyarakat Mimika*, (Jakarta: Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2011), hlm. 3.

1.589 hektar, membongkar bukit-bukit sekeliling Makroman. Dan pada akhir tahun 2008 penampungan limbah pencucian batubara perusahaan jebol, dan mencemari sumber air dan masuk ke dalam kolam ikan dan sawah. Sejak itu penghasilan warga mulai susut. Bibit ikan tak mau tumbuh, sementara bibit padi di sawah tertimbun lumpur bahkan air masuk ke dalam rumah warga. Dan sampai sekarang, banjir lumpur terus terulang menyerang Kelurahan Makroman, yang menggenangi seluruh areal persawahan seluas 383,87 hektar, yang menghidupi 1.905 keluarga di Kelurahan Makroman. Bahkan perusahaan terus meluaskan pengerukannya hingga areal persawahan masyarakat di Kelurahan Makroman.

Kelurahan Makroman yang dikepung areal pertambangan batubara, belum tentu menjadi garansi kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat. Karena itu, penelitian ini ingin melihat dampak kebijakan pertambangan bagi masyarakat dengan masalah penelitian yaitu: dampak kebijakan pertambangan terhadap kehidupan sosial ekonomi masyarakat di Kelurahan Makroman.

2. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pemberdayaan masyarakat dalam kegiatan usaha pertambangan batu bara berdasarkan prinsip keadilan di Kalimantan Timur ?
2. Bagaimanakah peran dan tanggung jawab pemerintah daerah, perusahaan tambang dan masyarakat dalam pemberdayaan masyarakat pada kegiatan usaha pertambangan batu bara di Kalimantan Timur ?

3. Metode Penelitian

Pendekatan masalah yang digunakan oleh penulis adalah pendekatan yuridis empiris pendekatan masalah yang diteliti dengan sifat hukum yang nyata atau sesuai dengan kenyataan yang hidup dalam masyarakat harus dilakukan di lapangan dengan menggunakan metode dan teknik penelitian lapangan, mengadakan kunjungan kepada masyarakat dan berkomunikasi dengan para anggota masyarakat.⁵

Selain itu akan digunakan pendekatan analitis (*analitical approach*), maksud utama analisis terhadap bahan hukum adalah mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam aturan perundang-undangan secara konsepsional, sekaligus mengetahui penerapannya dalam praktik hukum.

4. Tinjauan Pustaka

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan

⁵ . Hilman Hadikusuma, Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum, Bandung: Mandara Maju, 2013, hlm. 60.

hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum.

Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa. Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu, penerjemahan perkataan '*law enforcement*' ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan '*penegakan hukum*' dalam arti luas dan dapat pula digunakan istilah '*penegakan peraturan*' dalam arti sempit. Perbedaan antara formalitas aturan hukum yang tertulis dengan cakupan nilai keadilan yang dikandungnya ini bahkan juga timbul dalam bahasa Inggris sendiri dengan dikembangkannya istilah '*the rule of law*' versus '*the rule of just law*' atau dalam istilah '*the rule of law and not of man*' versus istilah '*the rule by law*' yang berarti '*the rule of man by law*'. Dalam istilah '*the rule of law*' terkandung makna pemerintahan oleh hukum, tetapi bukan dalam artinya yang formal, melainkan mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya. Karena itu, digunakan istilah '*the rule of just law*'. Dalam istilah '*the rule of law and not of man*' dimaksudkan untuk menegaskan bahwa pada hakikatnya pemerintahan suatu negara hukum modern itu dilakukan oleh hukum, bukan oleh orang. Istilah sebaliknya adalah '*the rule by law*' yang dimaksudkan sebagai pemerintahan oleh orang yang menggunakan hukum sekedar sebagai alat kekuasaan belaka.

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum.

Menurut Abdurrahman, konsep budaya hukum untuk pertama kalinya diperkenalkan oleh Lawrence M. Friedman yang kemudian dikembangkan oleh Daniel S. Lev khusus di Indonesia konsep ini dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo bersamaan dengan usaha pengembangan studi hukum dan masyarakat.⁶

Masalah budaya hukum tidak bisa terlepas dari masalah penegakkan hukum sangat bergantung kepada budaya hukum dari masyarakat yang bersangkutan, untuk dapat fungsinya hukum dalam masyarakat salah satu yang berpengaruh adalah tentang kesadaran hukum masyarakat. Kesadaran hukum disini dipakai dalam arti kesadaran untuk bertindak sesuai dengan ketentuan hukum. Ini berarti bahwa kesadaran hukum merupakan suatu jembatan yang menghubungkan antara peraturan-peraturan hukum dengan tingkah laku anggota masyarakat, hal yang demikian inilah yang disebut sebagai kultur hukum, yaitu nilai-nilai, sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum.

Penegakkan hukum yang mendekatkan hukum sebagai suatu *sollen gesetze* dalam kehidupan sehari-hari, maka pada saat itulah hukum itu diuji oleh dan diterapkan pada dunia kenyataan sehari-hari, sehingga terjadi proses interaksi yang melibatkan empat unsur:

1. *kemauan hukum, artinya tujuan-tujuan dan janji-janji yang tercantum dalam peraturan hukum.*
2. *Tindakan para penegak hukum.*
3. *Struktur penegakkan hukum*
4. *Pengaruh atau bekerjanya kekuatan-kekuatan yang berasal dari kenyataan kehidupan sehari-hari.*⁷

Selanjutnya dalam lingkup bekerjanya hukum dalam masyarakat, Robert B. Seidmen mengajukan 3 (tiga) komponen inti yang mendukung bekerjanya hukum dalam masyarakat (termasuk penegakkanya), ketiga unsur tersebut adalah: (1) lembaga pembuat peraturan; (2) lembaga penerap peraturan, dan (3) pemegang peran itu sendiri.⁸ Masalah berfungsinya hukum pada prinsipnya berpegang pada paling sedikit (4) faktor yaitu:

1. Faktor hukumnya sendiri;
2. Petugas yang menegakkan atau yang menerapkan;

⁶ Abdurrahman, 1986, *Tebaran pikiran tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, Media Sarana Press, Jakarta, hal.35

⁷ Rahardjo, Satjipto, 1983, *Masalah Penegakkan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologi*, Sinar Baru, Bandung, hal. 26

⁸ Rahardjo, Satjipto, *Ibid*, hal.27

3. Fasilitas yang diharapkan akan dapat mendukung pelaksanaan kaidah hukum;
4. Warga masyarakat yang terkena ruang lingkup peraturan tersebut.⁹

II Pembahasan

A. Pemberdayaan masyarakat dalam kegiatan usaha pertambangan batu bara berdasarkan prinsip keadilan di Kalimantan Timur

Pelaksanaan kebijakan investasi pada sektor pertambangan adalah terpusatnya kewenangan tersebut pada Pemerintah Pusat. Akibat dari situasi tersebut adalah timbulnya berbagai keluhan masyarakat setempat di mana kegiatan usaha pertambangan dilakukan. Keluhan mereka adalah kegiatan pertambangan di daerah mereka tidak membawa dampak positif yang langsung terhadap kehidupan dan tingkat kesejahteraan mereka. Demikian pula tingkat pendidikan masyarakat setempat yang relatif masih rendah tidak membuka kesempatan yang luas kepada masyarakat setempat untuk mengisi lapangan kerja sesuai dengan kebutuhan kegiatan pertambangan.

Biasanya program *community development* ini didasarkan pada prinsip inti:

1. Berkesinambungan, bertujuan untuk menciptakan masyarakat yang mandiri dan menciptakan manfaat yang berkelanjutan melampaui usia tambang.
2. Kemitraan, menekankan pada konsultasi aktif, kolaborasi, kemitraan dengan masyarakat, pemerintah, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan lembaga lokal lainnya.¹⁰

Mengingat suatu korporasi biasanya didirikan atas dasar hukum dari suatu negara tertentu, maka akibat hukum dari kegiatan yang dilakukan oleh korporasi tersebut akan menyangkut tanggung jawab dari negara yang bersangkutan. Inilah yang dikenal dengan konsep Tanggung Jawab Negara (*State Responsibility*) yang telah dikenal dalam hukum Internasional. Dalam Hukum Internasional, selain dikenal adanya konsep *Subjective State Responsibility* di mana negara bertanggung jawab atas apa yang dilakukan oleh badan hukumnya (baik pemerintah maupun non pemerintah) apabila perbuatan tersebut melanggar suatu perjanjian internasional ataupun karena adanya unsur kesalahan, namun dalam konsep "*Objective Theory of State Responsibility*", negara tetap bertanggung jawab meskipun tidak terbukti adanya unsur kesalahan tersebut.

Dalam konteks tersebut misalnya, negara yang membiarkan korporasi yang tunduk pada hukum nasionalnya menimbulkan pencemaran lingkungan yang bersifat trans-nasional harus bertanggung jawab secara internasional atas kejadian tersebut. Oleh karena itu dalam kebijakan dan pengaturan nasionalnya negara perlu menerapkan ketentuan-ketentuan mengenai CSR

⁹Rahardjo, Satjipto, Op-Cit, hal.28

¹⁰ Program Pengembangan Masyarakat, <http://www.newmont.co.id/Indonesia/nusatenggara/about/community.php>, diakses tanggal. 22 Juni 2019

yang berlaku atau telah menjadi praktik internasional untuk mencegah dan meminimalisir tanggung jawab negara yang harus dipikulnya kelak.

Konsep pengembangan masyarakat yang dilakukan oleh perusahaan tambang masih dilihat sebagai suatu bagian yang terpisah dari seluruh proses kegiatan pertambangan, mulai dari penyelidikan umum hingga produksi. Fakta yang biasanya terjadi adalah perusahaan baru akan sudah terbangun dengan baik dan tahapan kegiatan pertambangannya sudah memasuki tahapan prosuduksi. Jika perusahaan ingin menerapkan konsep *Corporate Social Responsibility* secara benar, maka seharusnya sejak perusahaan datang sudah menjalin hubungan baik dengan warga dan menjalankan program pengembangan masyarakat serta tidak merugikan warga. Bagaimana mungkin satu perusahaan dikatakan memiliki tanggung jawab sosial jika kehadirannya justru membuat warga setempat kehilangan tempat tinggal, mata pencaharian, dan ketentraman. Seringkali masyarakat korban memilih perusahaan tidak usah datang ke wilayahnya.

Kebijakan pemerintah terhadap perusahaan untuk melakukan konsep pengembangan masyarakat tidak secara tegas diatur di dalam peraturan khusus yang membahas mengenai hal tersebut (menjadi kewajiban perusahaan). Kalaupun ada, itupun hanya merupakan satu bagian dari aturan yang lain, tapi selanjutnya tidak ada aturan dan mekanisme yang sifatnya lebih teknis, sehingga dapat dipakai menjadi satu ukuran standar yang baku bagi setiap perusahaan yang melakukan pengembangan masyarakat.

Implementasi dari pengembangan masyarakat hanya dirasakan oleh segelintir orang yang kebanyakan berasal dari golongan ekonomi menengah ke atas, padahal konsep pengembangan masyarakat hendaknya dapat dirasakan oleh suatu komunitas masyarakat, bukan perorangan yang benar-benar tinggal di wilayah sekitar lokasi penambangan tersebut.

Konsep pengembangan masyarakat yang selama ini diterapkan oleh perusahaan tambang justru melemahkan posisi tawar masyarakat, sebab mereka mau tidak mau, suka atau tidak suka, harus menerima program pengembangan masyarakat yang telah disiapkan oleh perusahaan, tanpa dilakukan dialog ataupun diskusi yang jelas dan transparan. Inilah yang menyebabkan program tersebut menjadi sia-sia, bahkan tidak menjawab persoalan yang terjadi.

Kebanyakan perusahaan tambang hanya menysasar tiga sektor dalam konsep pengembangan masyarakat. Sektor-sektor yang menjadi prioritas tersebut, yaitu sektor ekonomi UKM (Usaha Kecil Menengah), sektor pendidikan, dan kesehatan. Sayangnya, perusahaan tambang sangat jarang membuat konsep pengembangan masyarakat yang menitikberatkan pada resiko-resiko yang ditimbulkan oleh kegiatan pertambangan seperti konsep pengembangan masyarakat yang telah kehilangan wilayah kelolanya.

Terkadang perusahaan penambangan juga melibatkan pihak-pihak lain untuk mendukung implementasi dari konsep pengembangan masyarakat itu sendiri, misalnya LSM, atau pihak-pihak lain (*multi-stake holders*) yang

dapat melancarkan pelaksanaan konsep pengembangan masyarakat dari perusahaan sampai ke masyarakat dengan baik. Namun fakta yang terjadi, pelibatan LSM atau pihak-pihak lain itu justru tidak membuat pelaksanaan konsep pengembangan masyarakat makin baik, malah cenderung makin buruk. Mengapa demikian:

1. kebanyakan LSM yang ditunjuk oleh perusahaan tambang adalah LSM yang dibentuk oleh perusahaan itu sendiri, sehingga konsep pengembangan masyarakat yang dianut oleh LSM itu juga tetap berkiblat pada konsep pengembangan masyarakat yang dianut oleh perusahaan tambang tersebut, bukan lahir dari kebutuhan yang paling mendesak yang dibutuhkan oleh masyarakat.
2. Dana-dana pengembangan masyarakat yang dialirkan melalui LSM-LSM tersebut, juga cenderung disalahgunakan oleh LSM yang menerima dana tersebut, sehingga banyak LSM yang makin “makmur”, sementara masyarakat makin “dimiskinkan”.¹¹

Dalam menjalankan tanggung jawab sosialnya, perusahaan memfokuskan perhatiannya kepada tiga hal, yaitu profit (laba), planet (lingkungan) dan people (masyarakat). Dengan diperolehnya laba, perusahaan dapat memberikan dividen bagi pemegang saham, mengalokasikan sebagian laba yang diperoleh guna membiayai pertumbuhan dan mengembangkan usaha di masa depan, serta membayar pajak kepada pemerintah. Dengan memberikan perhatian kepada lingkungan sekitar, perusahaan dapat ikut berpartisipasi dalam usaha-usaha pelestarian lingkungan demi terpeliharanya kualitas kehidupan umat manusia dalam jangka panjang.

Usaha-usaha pelestarian lingkungan sebagai tindakan preventif untuk meminimalisir bencana. Perhatian terhadap masyarakat, dapat dilakukan dengan cara melakukan aktivitas-aktivitas serta pembuatan-pembuatan kebijakan-kebijakan yang dapat meningkatkan kompetensi yang dimiliki di berbagai bidang, seperti pemberian beasiswa bagi pelajar di sekitar perusahaan, pendirian sarana pendidikan dan kesehatan, dan penguatan ekonomi lokal.

Dalam menjalankan tanggung jawab sosial, perusahaan diharapkan tidak hanya mengejar keuntungan jangka pendek, namun juga turut memberikan kontribusi bagi peningkatan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat serta lingkungan sekitar dalam jangka panjang.

Pelaksanaan CSR secara konsisten dalam jangka panjang akan menumbuhkan rasa keberterimaan masyarakat terhadap kehadiran perusahaan. Kondisi seperti itulah yang pada gilirannya dapat memberikan keuntungan ekonomibisnis kepada perusahaan yang bersangkutan.

CSR tidaklah harus dipandang sebagai tuntutan represif dari masyarakat, melainkan sebagai kebutuhan dunia usaha. Economic

¹¹ Hasil wawancara Sayid Awaludin Pjt. Sekretaris Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP), 30 Januari 2019

Sustainability menurut *World Business Council for Sustainable Development* mendefinisikan CSR sebagai komitmen bisnis untuk memberikan kontribusi pada pembangunan ekonomi berkelanjutan dengan memperhatikan para karyawan dan keluarganya, masyarakat sekitar serta publik pada umumnya guna meningkatkan kualitas hidup mereka.

dalam hal ini telah melaksanakan kegiatan tersebut dilihat dari program-program yang mereka sampaikan. Dari segi ekonomi, lingkungan dan sosial budaya beberapa kegiatan telah dilakukan Perusahaan Pertambangan Batu Bara sesuai UUPT 2007 dalam Pasal 1 angka 3 menyebutkan tanggungjawab sosial dan lingkungan adalah komitmen perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan, yang bermanfaat bagi Perseroan sendiri, komunitas setempat, dan masyarakat pada umumnya.

Anggaran CSR yang disediakan pihak mitra bestari (perusahaan) untuk masyarakat sekitarnya adalah meliputi pengembangan ekonomi, pendidikan, lingkungan dan sosial budaya. Program pengembangan ekonomi masyarakat dibidang pertanian/perkebunan cukup meningkat dengan bertambahnya area perluasan lahan.

Namun perluasan lahan pertanian/ perkebunan ini menimbulkan konflik antara masyarakat dengan perusahaan dimana terjadi tupang tindih perebutan lahan pertanian dan perkebunan masyarakat sehingga timbul kecemburuan sosial. Program dibidang sosial dan budaya cukup berkembang terutama dibidang kesenian dan kebudayaan lokal dimana dapat dipromosikan ketingkat Kabupaten dan Provinsi.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pemberdayaan masyarakat dalam kegiatan usaha pertambangan batu bara berdasarkan prinsip keadilan di Kalimantan Timur, adalah pada kegiatan usaha pertambangan di Indonesia berakar dari dua konsepsi berbeda yang dikembangkan oleh para pemikir Barat, yang terdiri dari konsep pengembangan masyarakat (*Community Development*) dan konsep pemberdayaan (*Empowerment*). *Community Development* adalah suatu gerakan yang dirancang guna meningkatkan taraf hidup keseluruhan masyarakat melalui partisipasi aktif dan inisiatif dari masyarakat. Sedangkan secara sederhana konsep *Empowerment* adalah konsep pembangunan yang merangkum nilai-nilai sosial. Seiring perjalanan waktu, dua konsep tersebut mengalami peleburan dan diadopsi dalam dunia bisnis internasional sebagai bentuk kesadaran kolektif terhadap keadaan ekonomi, sosial dan budaya masyarakat lokal yang turut berperan besar terhadap keberlanjutan usahanya. Dalam dunia bisnis, konsep ini diprioritaskan untuk masyarakat yang terkena dampak dari kegiatan operasional perusahaan.

2. Peran dan tanggung jawab pemerintah daerah, perusahaan tambang dan masyarakat dalam pemberdayaan masyarakat pada kegiatan usaha pertambangan batu bara di Kalimantan Timur adalah pelaksanaan program PPM tersebut, maka dapat dilihat bahwa ada tiga subjek hukum yang dapat mendorong pelaksanaan program PPM tersebut yakni Pemerintah yang mengatasmakan nama Negara Indonesia, para pelaku usaha pertambangan minerba yang memiliki IUP dan IUPK, dan masyarakat sekitar tambang. Secara garis besar ada 3 fungsi dan peranan pemerintah dalam pelaksanaan program PPM pada kegiatan usaha pertambangan minerba yaitu fungsi mengatur (regelen), fungsi mengurus (besturen) dan fungsi pengawasan. Semua fungsi tersebut diterapkan sebagai bentuk tanggung jawab negara terhadap pelaksanaan program PPM. Sementara itu para pelaku usaha tambang minerba hanya memiliki fungsi eksekusi dan fungsi konsultasi dalam pelaksanaan program PPM. Sedangkan fungsi dan peranan masyarakat hanya lah sebatas fungsi eksekusi saja. Dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 41 tahun 2016, masyarakat lokal hanya dijadikan target pelaksanaan program PPM saja. Hal ini terlihat dari seluruh rumusan Peraturan Menteri ESDM nomor 41 tahun 2016 yang menekankan bahwa masyarakat hanya dapat memberikan konsultasi dan memberikan usulan program PPM kepada perusahaan tambang melalui gubernur. Masyarakat tidak dilibatkan dalam proses monev yang diadakan oleh Pemerintah bersama perusahaan pertambangan. Padahal untuk dapat mencapai dan mewujudkan tujuan utama pelaksanaan program PPM pada kegiatan usaha pertambangan minerba, pihak pemerintah dan pihak perusahaan harus memberikan ruang bagi masyarakat untuk berperan serta dalam tahap penyusunan hingga tahap monitoring dan evaluasi program PPM.

B. Saran

1. Menyarankan kepada pemerintah untuk mengawasi pelaksanaan program PPM sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 41 Tahun 2016 sehingga pelaksanaan program PPM dapat berorientasi kepada kebutuhan masyarakat sekitar tambang. Selain itu, penulis juga menyarankan kepada masyarakat untuk mempercayakan para penegak hukum dan menempuh jalur hukum dalam mengatasi kelalaian dan pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan tambang dalam rangka penerapan program PPM.
2. Menyarankan kepada pemerintah dan pengusaha tambang minerba untuk mensosialisasikan program-program PPM yang telah dirumuskan dan ditetapkan oleh Pemerintah kepada masyarakat sekitar tambang supaya masyarakat dapat mengetahui secara keseluruhan program-program PPM yang akan diterapkan oleh perusahaan tersebut. Menurut penulis hal ini akan meminimalisir penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh Perusahaan tambang selaku eksekutor program PPM tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Afan Gafar dan Arbi Sanit “*Politik Pembangunan Hukum Nasional*” . Penyunting Moh. Busyro Muqoddas, UII Press, Yogyakarta, 1992
- Ateng Syafrudin, 2004, *Perizinan Untuk Berbagai kegiatan*, Yuridika, Surabaya
- Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum Suatu Kajian Filosofis, Sosiologis*, (Jakarta: Gunung Agung, 2002)
- Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum Dalam Pembangunan di Indonesia*. Alumni, Bandung, 1979
- , 1986, *Tebaran pikiran tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, Media Sarana Press, Jakarta
- Bernard L. Tanya, dkk, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan generasi*, (Surabaya: CV. Kita, 2007)
- Bertindak sendiri, *Kamus Istilah Hukum Belanda – Indonesia*. Penerbit, Binacipta, Jakarta, 1983
- Dudu Duswara Machmudin, *Pengantar Ilmu Hukum Sebuah Sketsa*, (Bandung: Refika Aditama, 2000)
- Gatot Supramono, 2012, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (bandung: Nusa Media, 1971)
- Ismail Suny, *Pembangunan Hukum Nasional Dalam Pembangunan Jangka Panjang*. Penerbit, UII Press, Yogyakarta, 1992
- Kaelan, *Negara Kebangsaan Pancasila*, (Yogyakarta: Paradigma, 2013)

- Moh. Mahfud MD, 2011, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, 1986
- Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria*. Bina Aksara. Jakarta 1984
- N. M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, 1993, *Pengantar Hukum perizinan*, disunting oleh Philipus M. Hadjon, Yuridika, Surabaya
- Otje Salman, et al. *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2002
- P.L. Coutier, *Hak Penguasaan Negara atas Bahan Galian Pertambangan Dalam Perspektif Otonomi Daerah*. Makalah, Makasar, 2001.
- Sadjijono, 2008, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta
- Philipus M. Hadjon, dkk., 2005, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)* Gajahmada University Press, Yogyakarta, Cet. Kesembilan
- Riawan, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Rahardjo, Satjipto, 1983, *Masalah Penegakkan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologi*, Sinar Baru, Bandung
- Syaiful Watni, Suradji, dan Sutriya, eds., *Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Pengembangan Masyarakat (Community Development) dalam Kegiatan Usaha Pertambangan*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2007)
- S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara, dan Upaya Administrasi di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty)
- Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum, Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, (Surakarta: muhammadiyah University Press, 2002)
- Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sejarah dan Perubahan Sosial, dalam Pembangunan Hukum Dalam Perspektif Politik Hukum Nasional*, (Jakarta: Rajawali, 1986)

Sunaryati Hartono, *Beberapa Masalah Transnasional Dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1972

Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Suatu Sistem Hukum*. Alumni, Bandung, 1991

Thomas Hobbes, *Mengenai Manusia dan Negara, Hukum dan politik, Bacaan Mengenai Pemikiran Hukum dan Politik*, (Bandung: Tarsito, 1986)

Teguh Prasetyo, *Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila*, Media Perkasa, Yogyakarta, 2013

-----, *DKPP RI, Penegak Etik Penyelenggaraan Pemilu Bermartabat*, PT RajGrafindo Persada, Depok, 2018

Ujiyanto Singgih., *Pemberdayaan Masyarakat Mimika*, (Jakarta: Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2011)

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

C. Sumber Lain

Bertindak sendiri, *Kamus Istilah Hukum Belanda – Indonesia*. Penerbit, Binacipta, Jakarta, 1983

