

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Teori Kewenangan

Kewenangan yang bersumber dari dari rakyat di limpahkan kepada presiden. Kemudian presiden sebagai penanggung jawab pemerintahan pusat melalui undang undang menyerahkan dan atau melimpahkan sebagian kewenangannya kepada daerah dengan cara desentralisasi,dekonsentrasi,dan tugas pembantuan.¹

Dalam prespektif hukum administrasi mengenai sumber kewenangan atau tindakan nyata mengadakan pengaturan ataupun mengeuarkan keputusan tata usaha negara dapat dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh atribusi delegasi cara memperoleh wewenang itu sendiri menurut Philipus M harjhon dikemukakan melalui dua cara yakni perolehan atribusi dan delegasi sedangkan mandat dikemukakan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang pendapat ini seirama dengan dikemukakan Hens van Maarseven bahwa dalam melakukan maupun mandat.²

Hamid s attamini dengan mengacu kepustakaan belanda memberikan pengertian atribusi sebagai penciptaan kewenangan (baru)oleh konstitusi (grondweet) atau oleh pembentuk Undang Undang yang diberikan kepada suatu organ negara baik yang sudah ada maupun yang dibentuk baru untuk itu.

¹Hanif nurcholis *Teori dan praktik pemerintahan dan otonom daerah*, Penerbit Grasindo, Jakarta,2005, hlm 66.

²Azmi Fendri,*Pengaturan kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah dalam pemanfaatan sumberdaya mineral dan batu bara*,PTRaja grafindo, Jakarta,2016,Hlm 173.

Hal ini sejalan dengan Indro Harto yang mengemukakan atribusi pada atribusi memberikan kewenangan pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam perundang-undangan.³

Mengenai ciri-ciri delegasi dalam kewenangan menurut J.B.J.M Ten Berge sebagaimana dikutip oleh Philipus M. Hadjon adalah sebagai berikut :

1. Delegasi harus definitif artinya delegasi tidak dapat menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.
2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.
3. Delegasi tidak kepada bawahan artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.
4. Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan) artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.
5. Peraturan kebijakan artinya delegasi memberikan intruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.⁴

Dengan demikian terdapat tiga ciri mendasar dalam delegasi :

1. Penyerahan pembuat peraturan perundang-undangan dimana delegasi (penerima) bertanggung jawab atas kewenangannya itu.

³Ibid Hlm 94.

⁴Ibid Hlm 95.

2. Penyerahan kewenangan dilakukan oleh pemegang atribusi (delegans) kepada delegataris.
3. Hubungan antara delegans dengan delegataris tidak dalam utusan dan bawahan.

Oleh karena itu dalam pada pendelegasian wewenang terlibat tiga pihak yaitu :

- a. Pemilik kewenangan.
- b. Pemberi kewenangan.

Hal ini berbeda dengan proses pemberian wewenang secara atribusi yang hanya melibatkan dua pihak yaitu pemilik kewenangan dan pemberi kewenangan kepada subjek hukum yang baru dapat dikatakan pula sebagai pembentukan kewenangan pendelgasian kewenangan kepada pihak lain dapat dilakukan terhadap keseluruhan wewenang kedua itu harus dinyatakan dengan tegas dalam peraturan perundang undangan.⁵

Cara Penyerahan Wewenang :

Dengan kebijakan desentralisasi pemerintah pusat menyerahkan menyerahkan kewenangan pemerintahan tersebut kepada daerah. Penyerahan wewenang terdiri atas :

- a. Materi wewenang. Materi wewenangnya adalah semua urusan pemerintahan yang terdiri atas urusan pemerintahan umum dan urusan pemerintahan lainnya.

⁵Ibid Hlm 96.

b. Manusia yang disertai wewenang. Manusia yang disertai wewenang adalah masyarakat yang tinggal di daerah yang bersangkutan sebagai kesatuan masyarakat hukum. Jadi bukan kepada kepala daerah atau kepada DPRD atau keduanya

c. Wilayah yang disertai wewenang. Wilayah yang di serahi wewenang adalah daerah otonom, bukan wilayah administrasi.⁶

Sifat kewenangan :

- A. Kewenangan Terikat : Apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan bagaimana kewenangan tersebut dapat digunakan.
- B. Kewenangan fakultatif: Terjadi dalam hal badan tata usaha negara tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan.
- C. Kewenanga bebas: Apabila peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan Tata Usaha Negara untuk menentukan mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkan.⁷

2.2.Pengertian Kebijakan

Keberadaan peraturan kebijakan tidak dapat dilepaskan dengan kewenangan bebas (*vrije bevoegedheid*) dari istilah pemerintah yang sering disebut *freies ermesen* karena itu sebelum menjelaskan peraturan kebijakan terkebih dahulu dikemukakan mengenai *Freise ermesen* ini kepada pemerintah atau administrasi negara merupakan konsekuensi logis dari konsepsi *welfare state*, unsur unsur menurut *Freies ermesen* yaitu :

- a. Ditujukan untuk menjalankan tugas tugas servis publik

⁶Ibid Hlm 75.

⁷https://www.academia.edu/5708875/TEORI_KEWENANGAN diakses pada tgl 10-03-2019.

- b. Merupakan sikap tindak yang aktif dari administrasi negara
- c. Sikap tindak itu dimungkinkan oleh Hukum
- d. Sikap tindak itu diambil inisiatif sendiri
- e. Sikap tindak itu dimaksudkan menyelesaikan persoalan persoalan penting yang timbul secara tiba tiba.
- f. Sikap tindak itu dapat dipertanggungjawabkan baik secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa maupun secara Hukum.⁸

Kebijakan merupakan sesuatu yang mejadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan satu pekerjaan, Kepemimpinan dalam pemerintah atau organisasi, hal ini merupakan arah tindakan yang memiliki maksud yang di tetapkan oleh seorang aktor atau dalam mengatasi suatu masalah atau suatu perubahan.

Ada beberapa Teori tentang Kebijakan diantaranya yaitu :

1. Menurut Ealau dan pewwit (1973) Kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku, dicirikan oleh perilakuyang konsisten dan berulang kali baik dari yang membuat atau yang,melaksanakan kebijakan tersebut.
2. Menurut Titmus (1974) mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip yang mengatur tindakan dan diarahkam pada tujuan tertentu.
3. Menurut Edi Suhartono (Suhartono) menyatakan bahwa kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.

Selain tiga teori tersebut diatas kebijakapun dapat di definisikan sesuai dengan teori yang mengikutinya Antara lain :

⁸Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Depok, 2018, Hlm 169-170.

1. Teori kelembagaan memandang kebijakan sebagai suatu aktifitas /kelembagaan dimana struktur dan lembaga pemerintah merupakan pusat kegiatan
2. Teori kelompok yang memandang kebijakan sebagai keseimbangan kelompok yang tercapai dalam perjuangan kelompok yang tercapai dalam perjuangan kelompok pada suatu saat tertentu. Kebijakan pemerintah dapat juga di pandang sebagai nilai nilai kelompok elit yang memerintah.
3. Teori elit memandang kebijakan pemerintah sebagai nilai nilai kelompok elit yang memerintah
4. Teori rasional memandang kebijaksanaan sebagai pencapaian tujuan secara efisien melalui sistem pengambilan keputusan yang tetap.
5. Teori inkreakmental, Kebijakan dipandanag sebagai variasi terhadap kebijakam pemerintah yang ada sekarang ini merupakan kelanjutan pemerintah pada waktu yang lalu yang di sertai modifikasi secara bertahap
6. Teori permainan memandang kebijakan sebagai pilihan yang rasional dalam situasi situasi yang saling bersaing
7. Teori kebijakan yang lain adalah teori campuran yang merupakan gabungan modal rasional komprehensif dan inkremental.⁹

Kebijakan yang merupakan salah satu jalan dalam melaksanakan: Pengelolaan lingkungan hidup sangat diperlukan. Kebijakan nasional sebagai instrument penting untuk mendefinisikan perlindungan lingkungan melalui pendayagunaan hukum memberikan fokus dan arahan kegiatan pembaruan hokum untuk menunjang penegakan dan penataan hukum lingkungan, memudahkan sistematika dalam melaksanakan langkah-langkah penegakan

⁹<http://wahyudianto-eko.blogspot./2011/01/teori-kebijakan.html> diakses pada tgl 27-12-2017

hukum, mengatasi kendala peraturan perundang-undangan, dan memudahkan masyarakat luas.¹⁰

Peraturan kebijakan hanya berfungsi sebagai bagian dari operasional penyelenggaraan tugas tugas pemerintahan karenanya tidak dapat mengubah ataupun menyimpangi peraturan perundang undangan, peraturan ini semacam hukum bayangan dari undang undang atau Hukum oleh karena itu peraturan ini disebut dengan istilah pseudo wetgeving (perundang undangan semu atau spigelsrecht (hukum bayangan/cermin)).¹¹

Dalam kebijakan mengenai prinsip pencemar membayar, Pollute pays principle [PPP] hendaknya diartikan lebih luas supaya terdapat efektifitas . pengertian yang dianut pada umumnya bahwa polluter pays principle lebih dikaitkan kepada aspek preventive.

Sebagaimana disinggung dengan PPP dilakukan kebijakan internalisasi biaya social kedalam rencana kegiatan dalam rangka pengaturan fisik dan sarana keuangan melalui penagturan pengelolaan lingkungan, disini diinternalkan aspek ekonomi berupa pemberian insentif dan disentif untuk tujuan tujuan pembinaan lingkungan hidup, dimana bentuknya dapat diberlakukan secara pungutan (charges) atas pencemaran udara atau air berupa uang jaminan.¹²

Sundari rangkuti mengatakan, persyaratan yang penting atas kebijakan lingkungan adalah pembinaan legislasi lingkungan yang tangguh di

¹⁰ M. Achmad Santosa, "Penegakan Hukum Lingkungan : Kajian Praktek dan Gagasan Pembaruan" Jurnal Hukum lingkungan, ICEL, Jakarta, hlm. 75.

¹¹Ridwan HR .,op.cit Hlm 175.

¹²Ibid hlm 101-102.

persiapkan secara cermat dengan memperhitungkan unsur keterpaduan dalam sistem pengaturan, sehingga efektivitasnya dapat tercapai secara maksimal. Kebijakan nasional, nasional sektoral dan daerah hendaknya dapat diuji manfaat dan kesesuaiannya dengan tujuan pengelolaan lingkungan hidup. Untuk mencapai tujuan itu berbagai alternatif sarana Kebijakan lingkungan perlu mendapat perhatian yang dapat di tuangkan dalam bentuk legislasi lingkungan.¹³

2.3. Pengertian Pemerintah Dan Pemerintahan

2.3.1 Pengertian Pemerintah

Dalam bidang ilmiah pemerintah dibedakan antara pengertian pemerintah sebagai organ alat Negara yang menjalankan tugas(fungsi) dan pengertian pemerintahan sebagai fungsi dari pemerintah.¹⁴

Lembaga pemerintahan yang bersifat penunjang merupakan lembaga yang berfungsi untuk membentuk dalam menjalankan tugas, fungsi dan program program pemerintahan baik yang bersifat tetap maupun sementara dan lembaga yang bersifat independent merupakan lembaga yang berfungsi sebagai penyeimbang dan kontrol terhadap pemerintah.¹⁵

Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk

¹³Ibid hlm 103.

¹⁴CST Kansildan Christine, *Hukum tata Negara republic Indonesia*, Jakarta, 2008, Hlm 18.

¹⁵Ibid., Hlm 131.

melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.¹⁶

Demokrasi tidak akan datang tumbuh dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara. Karena itu demokrasi memerlukan usaha nyata setiap perangkat dan pendukungnya yaitu budaya yang kondusif sebagai manifestasi dari suatu kerangka berfikir dan rancangan masyarakat. Bentuk kongkrit dari manifestasi adalah dijadikannya demokrasi dari pandangan hidup dalam seluk beluk sendi kehidupan bernegara, baik oleh rakyat maupun Pemerintah.¹⁷

Pada tugas pemerintahan dalam arti sempit saja, tetapi juga pada tugas pada tugas peradilan, polisi dan tugas pembuat peraturan. Menurut Van vollenhoeven Hukum administrasi Negara dibagi dalam ;

- a. Hukum pemerintahan
- b. Hukum peradilan
- c. Hukum perundang undangan¹⁸

Dalam menyelenggarakan kepentingan umum, ada kalanya negara harus melanggar Hak rakyat, misalnya menyita untuk kepentingan umum karena negara memerlukan pembuatan jalan agar hubungan antara dua tempat lebih lancar, maka negara harus terpaksa mengambil sebagian tanah rakyat untuk kepentingan tersebut.¹⁹

¹⁶Ibid., Hlm 141.

¹⁷Ibid., Hlm 150.

¹⁸Ibid., Hlm 26.

¹⁹Ibid., Hlm 27

Pengertian Pemerintah daerah juga diberikan oleh B.N Marbun dan Mahfud M.D yang berpendapat bahwa pemerintah daerah merupakan lembaga eksekutif saja yang berfungsi sebagai pelaksana dari apa yang disepakati oleh pihak legislative dan pihak eksekutif. Sedangkan menurut Suyuti Una pemerintah daerah merupakan pemerintah yang didalamnya hanya memuat pengertian adanya satu lembaga kedudukan yang fungsinya untuk menyelenggarakan bidang pemerintahan (eksekutif) dalam arti sempit atau pemerintahan saja.²⁰

Pengertian lain mengenai pemerintah daerah dapat juga dilihat dalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah BAB 1 ketentuan Umum Pasal 1 ayat 2 berbunyi “Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluasluasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah yang menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan juga di lakukan saat ini pula melalui Undang undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah .bahkan dalam undang undang ini menambahkan pelaksanaan pemerintah daerah juga menggunakan prinsip otonomi seluas luasnya.maka dalam pelaksanaan pemerintah daerah lebih dikenal dengan otonomi daerah. Otonomi daerah sendiri mempunyai hak,wewenang,dan kewajiban daerah otonom untuk

²⁰Encik Muhammad Fauzan, Hukum Tata Negara Indonesia,Setara press, Malang,2017, Hlm .136.

mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam system NKRI.

Namun kewenangan dalam pemerintahan adalah tetap pada pemerintah pusat. Berdasarkan Undang undang nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah pelaksanaan pembagian kewenangan antara pusat daerah dapat di lihat pada pembagian urusa pemerintahan ini dapat di klasifikasikan yang meliputi :

- a. Urusan pemerintahan Absolut.
- b. Urusan pemerintahan konkuren
- c. Urusan pemerintahan umum.²¹

2.3.2 Pengertian Pemerintahan

Pemerintahan sebagai sekumpulan orang-orang yang mengelola kewenangan-kewenangan, melaksanakan kepemimpinan dan koordinasi pemerintahan serta pembangunan masyarakat dari lembaga-lembaga dimana mereka ditempatkan. Pemerintahan merupakan organisasi atau wadah orang yang mempunyai kekuasaan dan lembaga yang mengurus masalah kenegaraan dan kesejahteraan rakyat dan negara.

Government dari bahasa Inggris dan Gouvernement dari bahasa Perancis yang keduanya berasal dari bahasa Latin, yaitu Gubernaculum, yang berarti kemudi, tetapi diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia menjadi Pemerintah atau Pemerintahan dan terkadang juga menjadi Penguasa. Pemerintahan dalam arti luas adalah segala kegiatan badan-badan publik yang meliputi kegiatan legislatif, eksekutif dan yudikatif dalam usaha mencapai tujuan

²¹Ibid Hlm 137-138.

negara. Pemerintahan dalam arti sempit adalah segala kegiatan badan-badan publik yang hanya meliputi kekuasaan eksekutif. (C.F. Strong) Pemerintahan dalam arti luas adalah segala urusan yang dilakukan oleh Negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan

Negara sendiri; jadi tidak diartikan sebagai Pemerintah yang hanya menjalankan tugas eksekutif saja, melainkan juga meliputi tugas-tugas lainnya termasuk legislatif dan yudikatif. Pemerintahan adalah lembaga atau badan public yang mempunyai fungsi dan tujuan Negara, sedangkan pemerintahan adalah lembaga atau badan-badan publik dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan Negara.²²

2.3.3 Pola Pemerintah

Kebijakan otonomi daerah sesungguhnya merupakan salah satu instrumen untuk melakukan transformasi. Transformasi dimulai dari tingkat nasional, provinsi, kabupaten hingga desa. Transformasi diawali dengan perubahan kelembagaan (khususnya pemerintahan) yang kemudian diikuti oleh kelembagaan civil society dan pelaku ekonomi.

Upaya mengurangi intervensi di aras desa dapat dipenuhi dengan cara meminimalkan pengaturan desa oleh pemerintah kabupaten. Hal ini dapat dilakukan dengan cara meninjau kembali berbagai peraturan yang mengatur desa dalam penetapan kebijakan pengaturan desa diupayakan seminimal mungkin agar governance desa berkesempatan untuk mengatur dirinya sendiri. Meskipun tahap awal ini akan menimbulkan kebingungan bagi governance desa

²²Http : Irwansahaja.blogspot.com/2015/02/pengertian-pemerintahan.html diakses pada tanggal 9-april- 2019.

karena mereka sudah terbiasa bekerja berdasarkan aturan atau pedoman atau petunjuk dari birokrat di atasnya.

Peraturan daerah yang dibuat kabupaten selama ini tidak dikomunikasikan kepada masyarakat secara luas, hanya disosialisasikan di lingkungan DPRD. Hal ini disebabkan salah satunya adalah kondisi civil society vertikal ditingkat kabupaten hingga desa masih tahap konsolidasi internal. Jadi pengaturan kabupaten sebagai daerah otonom dilakukan pemerintah daerah dan DPRD tanpa kontrol dari civil society.

Perubahan-perubahan yang terjadi ditingkat kabupaten maupun kecamatan sesungguhnya memperluas ruang publik tapi tidak dapat dimanfaatkan governance desa untuk mewujudkan otonomi masyarakat desa. Hal ini disebabkan :

1. Civil society yang terdapat pada di desa mayoritas adalah civil society horizontal.
2. Perubahan yang terjadi di desa hanya permukaan saja.
3. Penyelenggaraan di desa masih bersifat elitis
4. Distribusi kapital eksternal belum merata.

Akumulasi dari keempat dari keempat penyebab tersebut mengakibatkan masyarakat menjadi apatis dan pengaturan desa berlangsung hanya oleh pemerintahan desa saja. Perubahan yang signifikan bagi terwujudnya otonomi masyarakat desa salah satunya adalah perubahan dalam

alokasi anggaran oleh pemerintah kabupaten yang disebut sebagai dana perimbangan.²³

Dalam rahasia dagang adalah semua informasi yang tidak diketahui oleh umum dibidang teknologi dan atau bisnis memiliki nilai ekonomis karena berguna dalam kegiatan usaha dan dijaga kerahasiaannya oleh pemilik rahasia dagang, semula dimaksudkan rahasia dagang adalah formula yang sengaja dirahasiakan sedemikian rupa oleh pemiliknya rahasia atas formula ini memiliki nilai ekonomis sehingga kerahasiaan ini akan mengakibatkan kerugian ekonomis bagi pemiliknya.²⁴

2.4 Pemerintah Desa dan Pemerintahan Desa

2.4.1 Pemerintah Desa

Penjelasan Pasal 18 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebut dalam teritori negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “Zelfbesturende landschapen dan Volksgemeenschappen” seperti desa di Jawa dan di Bali, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dianggap sebagai daerah daerah yang bersifat istimewa.²⁵

Keberagaman jenis desa atau di sebut dengan nama lain tidak menjadi penghalang bagi para pendiri bangsa (founding fathers) ini untuk menjatuhkan pilihannya pada bentuk negara kesatuan. Meskipun disadari

²³Ibid Hlm 240.

²⁴Djoko Imbawani Atmadjaja, *Hukum Dagang Indonesia*, Setara pres, Malang, Hlm 224.

²⁵Nimatul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, setara press, Malang, Hlm 210.

bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat Homogenitas Tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat Hukum dan Kesatuan masyarakat Hukum adat beserta Hak tradisionalnya.

Pengaturan Desa atau disebut dengan Nama lain tidak dapat ditemukan rumusannya dalam Undang Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Yang diatur dalam dalam Undang Undang Negara Republik Indonesia justru masyarakat adat yang mempunyai hak hak tradisionalnya sebagaimana tertulis dalam pasal 18 ayat 2. Penjelasan dalam Undang Undang Desa Nomer 6 Tahun 2014 menentukan bahwa pengaturan desa disebut dengan nama lain dari segi pemerintahannya yang mengacu pada ketentuan pasal 23 Bab V yang menegaskan bahwa susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan diatur dalam Undang-Undang. Hal ini berarti dalam pengaturan tentang desa diintegrasikan dalam susunan pemerintahan daerah dalam sistem pemerintahan Indonesia.

2.4.2 Pemerintahan Desa

Desa merupakan bagian dari kabupaten atau kota yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul serta hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia setiap desa yang ada di Indonesia ada yang mempunyai

karakteristik sendiri sehingga ada yang menyebut desa dengan sebutan lain sesuai kearifan lokal masyarakat desa.²⁶

Banyaknya jumlah desa yang ada di republik ini maka dapat dilakukan penataan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah bentuk bentuk penataan yang dapat dilakukan adalah meliputi pembentukan penghapusan penggabungan perubahan status adanya penataan desa dengan tersebut mempunyai tujuan :

- a. Mewujudkan efektifitas penyelenggaraan pemerintah desa
- b. Mempercepat peningkatan kesejahteraan desa
- c. Mempercepat kualitas pelayanan publik.
- d. Meningkatkan kualitas tata kelola pemerintah desa
- e. Meningkatkan daya saing desa

Desa dalam sistem tata negara di Indonesia merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintahan meskipun kewenangan itu hanya diberikan tidak seperti pemerintah daerah oleh karena itu penyelenggaraan pemerintah di Desa dilakukan oleh pemerintahan desa. Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam penyelenggaraannya harus didasarkan atas :

- a. Kepastian hukum
- b. Tertib penyelenggraan pemerintah
- c. Tertib kepentingan Umum
- d. Keterbukaan

²⁶Encik muhammad fauzan.op cit., Hlm 143.

- e. Proporsionalitas
- f. Profesionalitas
- g. Akuntabilitas
- h. Efektivitas dan efisiensi
- i. Kearifan lokal
- j. Partisipatif²⁷

Penyelenggaraan pemerintahan Desa yang didukung dengan peraturan pemerintah No 43 Tahun 2014 Tentang peraturan pelaksanaan Undang Undang Nomor 6 Tentang Desa dan PP No 60 Tentang 60 Tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN telah memberikan fondasi dasar berkaitan dengan penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan Pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan Pancasila Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhineka Tunggal Ika.²⁸

2.4.3 Kelembagaan

Kelembagaan sebagai salah satu variabel bebas, mempunyai fungsi dan peranan yang cukup menentukan dalam rangka keberhasilan penegakan hukum di bidang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Hal tersebut mengingat bahwa konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya merupakan salah satu aspek lingkungan hidup yang akhir akhir

²⁷Encik muhammad fauzan.op cit., Hlm 144.

²⁸Utang Rosidin,*Pemberdayaan Desa Dalam Sistem Pemerintahan Daerah*,Pustaka Setia,Bandung,Hlm 3.

ini berselingkuh dengan pelik yang memerlukan tindak pemecahan interdisipliner segera dan serius.

Sebagai masalah lingkungan, maka dalam rangka pemecahannya tentunya memerlukan penanganan secara lintas sektoral. Artinya ada beberapa lembaga/instansi yang terkait dengan penanganan masalah ini, baik secara langsung maupun tidak langsung. Untuk itulah di perlukan kejelasan structural dan fungsional dari lembaga lembaga/instansi yang terkait. Hal ini sangat perlu mengingat dari kejelasan atau penataan lembaga/instansi dapat diketahui fungsi dan peranannya masing masing dalam rangka pelaksanaan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya secara makro. Dari kejelasan fungsi dan tanggung jawab kelembagaan ini, dapatlah disusun suatu strategi kerja baik secara makro maupun mikro.²⁹

Dengan kejelasan pula ini akan memudahkan suatu kordinasi kerja, baik secara permanen maupun insidental. dari penataan kejelasan keterlibatan, disertai batas batas fungsi dan tanggung jawab masing masing lembaga/instansi, akan memudahkan penanganan dan pemecahan masalah masalah yang timbul dengan segera, baik secara kuantitatif maupun secara kualitatif.

Dengan penataan fungsi fungsi konkret kelembagaan yang terkait dengan pelaksana konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, dapatlah ditetapkan lembaga/instansi yang secara rutin terlibat secara rutin terlibat langsung dan tidak langsung suatu lembaga/instansi yang terlibat secara

²⁹Abdullah Marling dan Rina maryana .*Hukum konservasi lingkungan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya*, penerbit mitra wacana media, Jakarta ,2015, Hlm, 152.

tidak langsung, suatu lembaga instansi yang terlibat secara tidak langsung,diartikan bahwa keterlibatannya sewaktu waktu dapat diminta oleh pemegang kendali operasional.

Dengan demikian pula dalam pelaksanaan kegiatan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya di daerah daerah terjadi kesamaan di semua jajaran aparat yang terkait.setiap gerak langkah kebijaksanaan yang di keluarkan dalam bidang kerja lembaga/instansinya masing masing,harus selalu memperhitungkan kemungkinan adanya keterkaitan dengan bidang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Dengan demikian maka semua kebijaksanaan yang diambil oleh para pejabat lembaga/instansi yang terkait (terutama pemerintah dari kabupaten atau kota),negative terhadap keutuhan kawasan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya yang ada di daerah daerah.³⁰

2.4.4 Kelembagaan Desa

Didalam undang undang ini diatur mengenai kelembagaan desa/desa adat yaitu lembaga pemerintah desa/adat yang terdiri atas pemerintah desa/desa adat dan badan permusyawaratan desa/desa adat dan badan permusyawaratan desa/desa adat dan lembaga adat kepala desa/desa adat atau yang di sebut dengan nama lain merupakan kepala pemerintahan desa atau desa adat yang memimpin penyelenggaraan pemerintah desa.

Mengingat kedudukan, kewenangan dan keuangan desa yang semakin kuat, penyelenggaraan pemerintah desa diharapkan lebih akuntabel yang

³⁰Ibid hlm 153.

didukung dengan sistem pengawasan dan keseimbangan antara pemerintah desa dan lembaga desa, khususnya badan permusyawaratan desa yang dalam kedudukannya mempunyai fungsi kebijakan pemerintah desa bersama kepala desa.³¹

Badan permusyawaratan desa atau yang disebut dengan nama lain lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis, badan permusyawaratan di tingkat desa turut membahas dan menyepakati berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan desa.³²

Peraturan desa ditetapkan oleh kepala desa setelah dibahas dan disepakati bersama permusyawaratan desa merupakan kerangka Hukum dan kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintah desa dan pembangunan desa penetapan peraturan desa merupakan penjabaran atas berbagai kewenangan yang dimiliki desa mengacu pada ketentuan peraturan perundang undangan yang lebih tinggi.³³

2.4.5 Badan Permasyarakatan Desa

Badan permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis badan permusyawaratan desa mempunyai fungsi :

a) membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa berdasarkan

³¹Ibid hlm 45.

³²Ibid Hlm 71.

³³Ibid hlm 46.

keterwakilan yang pengisiannya anggota badan permusyawaratan desa.
b)menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa c) melakukan pengawasan kinerja kepala desa.³⁴

Badan Permusyawaratan Desa merupakan badan permusyawaratan di tingkat desa yang turut membahas dan menyepakati berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintah Desa dalam upaya meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat desa memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, pemerintah desa dan atau Badan permusyawaratan desa memfasilitasi penyelenggara desa.

Hasil musyawarah desa dalam bentuk kesepakatan yang di tuangkan dalam keputusan hasil musyawarah dijadikan dasar oleh badan permusyawaratan desa dan pemerintah desa dalam menetapkan kebijakan pemerintah desa. Hal yang bersifat strategi yang dimaksud meliputi :

- a. Penataan Desa
- b. Perencanaan Desa
- c. Kerja sama Desa
- d. Rencana investasi yang masuk ke Desa
- e. Pembentukan badan usaha milik Desa
- f. Penambahan dan pelepasan asset Desa
- g. Kejadian luar biasa

Musyawarah Desa dilaksanakan paling kurang sekali dalam 1 satu Tahun.

Musyawarah desa dibiayai dari APBDesa.³⁵

³⁴Nimatul Huda .,op.cit Hlm 215.

2.4.6 Kewenangan Desa

Semula Kewenangan Desa menjadi bagian dari politik desentralisasi, yakni otonomi daerah sekarang berubah menjadi asas rekognisi dan subsidiaritas.

Penjelasan Undang Undang Undang Nomer 6 Tahun 2014 Tentang Desa menyatakan bahwa pengaturan desa berasaskan :

1. Rekognisi yaitu pengakuan terhadap hak asal usul.
2. Subsidiaritas : Penetapan terhadap pengakuan terhadap hak asal usul.
3. Keberagaman yaitu pengakuan dan penghormatan terhadap system nilai yang berlaku dimasyarakat desa
4. Kebersamaan yaitu semangat untuk berperan aktif dan bekerja sama dengan prinsip saling menghargai antara kelembagaan di tingkat desa dan unsur masyarakat desa dalam membangun desa.
5. Kegotongroyongan Yaitu kebiasaan saling tolong menolong untuk membangun desa.
6. Kekeluargaan yaitu kebiasaan warga masyarakat desa sebagai kebiasaan warga masyarakat desa sebagai bagian dari satu kesatuan keluarga besar masyarakat desa.
7. Musyawarah yaitu proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyakat desa yang melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan.
8. Demokrasi yaitu system pengorganisasian masyarakat desa dalam suatu pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat desa dengan persetujuan masyarakat desa dengan keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan yang maha esa diakui, ditata dan dijamin.
9. Kemandirian yaitu oproses yang dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat desa untuk melakukan suartu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri.

³⁵Nimatul Huda .,op.cit Hlm 216.

10. Partisipasi yaitu turut berperan aktif dalam suatu kegiatan.
11. Kesetaraan yaitu kesamaan kedudukan dan peran.
12. Pemberdayaan yaitu upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa melalui penetapan kebijakan program dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa.
13. Keberlanjutan suatu proses yang dilakukan secara terkoordinasi dan berkesinambungan dalam merencanakan dan melaksanakan program pembangunan desa.
14. Kewenangan desa meliputi kewenangan dibidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa pembinaan kemasyarakatan desa berdasarkan prakarsa masyarakat hak asal usul dan adat istiadat desa.

Kewenangan desa meliputi :

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul.
- b. Kewenangan local berskala desa.
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah daerah provinsi atau pemerintah daerah kabupaten atau kota
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi atau pemerintah daerah kabupaten atau pemerintah daerah kabupaten atau kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁶

Pelaksanaan kewenangan berdasar asal usul dan kewenangan local berskala desa diatur dan diurus oleh desa. pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan tugas lain dari pemerintah, pemerintah daerah provinsi atau pemerintah daerah kabupaten atau kota diurus oleh desa. Penugasan dari pemerintah daerah kepada desa meliputi penyelenggaraan

³⁶Nimatul Huda .,op.cit Hlm 214.

pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa, penugasan tersebut disertai biaya.

Penyelenggaraan kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan local berskala desa didanai APB Desa, penyelenggaraan kewenangan local berskala desa selain didanai APB Desa juga dapat didanai APBN dan APBD. Penyelenggaraan kewenangan desa yang ditugaskan oleh pemerintah di danai oleh dan disalurkan melalui satuan kerja perangkat daerah kabupaten atau kota, penyelenggaraan kewenangan desa yang ditugaskan oleh pemerintah daerah didanai oleh APBD.³⁷

Kewenangan Lokal yang berskala Desa merupakan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa yang telah dijalankan oleh Desa atau yang muncul karena perkembangan Desa dan prakarsa masyarakat Desa antara lain tambatan perahu, pasar Desa, tempat pemandian umum, saluran irigasi, sanitasi lingkungan, pos pelayanan, terpadu sanggar seni dan belajar serta perpustakaan dan jalan Desa.³⁸

2.4.7 Hubungan Kabupaten Dengan Desa

Pemerintah desa merupakan subsistem otonom dalam pemerintahan kabupaten yang ditujukan dengan pengakuan bahwa kepala desa bukan bawahan langsung dari kecamatan. Hubungan formal antara desa dan kecamatan sudah tidak ada, sebab desa bukan lagi bawahan camat tapi

³⁷Nimatul Huda .,op.cit Hlm 215.

³⁸Utang rosidin.,op.cit Hlm 139.

hubungan informal masih sering terjadi misalnya satu hari dalam satu minggu aparat desa melakukan pertemuan dikecamatan.

Padahal jadi peran kecamatan sangat strategis bila diarahkan untuk mengkoordinasikan segala urusan lintas desa seperti kerja sama dan permasalahan yang timbul karena perbatasan antar desa, penyediaan yang mencakup lebih dari satu desa seperti sekolah, pukesmas dan lain lain. disamping itu kecamatan diarahkan untuk mengkoordinasikan, mengintegrasikan kegiatan pembangunan antar desa dengan ibu kota kecamatan sebagai titik sentral.³⁹

2.4.8 Hak, Wewenang, Dan Kewajiban Kepala Desa

Kepala desa menjalankan hak, wewenang, dan kewajiban pimpinan pemerintah desa yaitu :

- a. Menyelenggarakan rumah tangganya sendiri
- b. Merupakan penyelenggara dan penanggung jawab utama dibidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan desa.
- c. Urusan pemerintahan Umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku
- d. Menumbuhkan serta mengembangkan jiwa gotong royong masyarakat sebagai sendi utama pelaksanaan pemerintahan desa.

Dalam menjalankan hak, wewenang, dan kewajiban pimpinan pemerintahan desa kepala desa juga :

³⁹Ibid Hlm 257.

- a. Bertanggung jawab kepada pejabat yang berwenang mengangkat melalui camat .
- b. Memberikan keterangan pertanggungjawaban tersebut kepada lembaga musyawarah desa.⁴⁰

Dalam kaitan susunan penyelenggaraan pemerintahan daerah, setelah perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengaturan desa atau disebut dengan nama lain tidak dapat ditemukannya rumusannya secara jelas dalam Undang Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Yang diatur didalam Undang Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Justru kesatuan masyarakat adat beserta hak hak tradisionalnya, sebagai mana tertulis dalam pasal 18 B ayat 2.

Penjelasan umum Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menentukan bahwa pengaturan Desa atau disebut dengan nama lain dari segi pemerintahanya mengacu pada pasal 18 ayat 7 yang menegaskan bahwa “ Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam Undang Undang “ Hal ini berarti bahwa pengaturan tentang Desa di interegasikan ke dalam susunan pemerintah daerah dalam system pemerintahan Indonesia.⁴¹

Tujuan ditetapkannya pengaturan Desa dalam Undang Undang ini, sebagaimana di tegaskan dalam pasal 4 UU Nomer 6 Tahun 2014 merupakan penjabaran lebih lanjut dari ketentuan sebagai mana dimaksud dalam pasal 18

⁴⁰Ibid Hlm 166.

⁴¹Ibid Hlm 210.

ayat 7 dan pasal 18B ayat 2 Undang Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴²

Kepala Desa Dalam melaksanakan tugasnya mempunyai wewenang berikut :

1. Memimpin penyelenggaraan Desa pemerintahan Desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD (Badan Permusyawaratan Desa)
2. Mengajukan rancangan peraturan Desa
3. Menetapkan peraturan Desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD (Badan Permusyawaratan Desa)
4. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan Desa mengenai APBDes untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD
5. Membina kehidupan masyarakat Desa
6. Membina perekonomian Desa
7. Mengkordinasikan pembangunan Desa secara partisipatif
8. Mewakili desanya didalam dan diluar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa Hukum untuk mewakilinya sesuai peraturan perundang undangan
9. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang undangan.⁴³

⁴²Ibid Hlm 211.

⁴³Utang Rosidin.,op.cit Hlm 91.

2.5 Pengertian Pertambangan

Istilah Hukum pertambangan merupakan terjemahan dari bahasa Inggris yaitu *mining law*. Hukum pertambangan adalah “Hukum yang mengatur tentang penggalian atau pertambangan bijih bijih dan mineral mineral dalam tanah definisi ini hanya difokuskan pada aktivitas penggalian atau pertambangan merupakan usaha untuk menggali berbagai potensi potensi yang terkandung dalam perut bumi.⁴⁴

Didalam 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.

Mining law adalah : hukum pertambangan adalah ketentuan yang khusus mengatur hak menambang(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 sebidang tanah atau bebatuan yang telah ditentukan.⁴⁵

Sementara itu, hak menambang adalah hak untuk melakukan kegiatan penyelidikan dan hak untuk melakukan kegiatan eksploitasi. begitu juga dengan objek kajian hukum pertambangan tidak hanya mengatur tentang hak penambang semata mata, tetapi juga mengatur kewajiban penambang kepada Negara. Oleh karena itu kedua definisi diatas perlu di

⁴⁴H.Salim HS. *Hukum pertambangan Indonesia*, Rajawali pers, Jakarta, 2005, hlm 7.

⁴⁵Ibid., Hlm 8.

sempurnakan sehingga menurut penulis,yang diartikan dengan hukum pertambangan adalah :

“Keseluruhan kaidah hukum yang mengatur kewenangan Negara dalam pengelolaan bahan galian tambang dan mengatur hubungan hukum dalam pengelolaan dan pemanfaatan bahan galian (tambang)”.

Kedudukan negara adalah sebagai pemilik bahan galian mengatur peruntukan dan penggunaan bahan galian untuk mengatur peruntukan dan penggunaan bahan galian untuk kemakmuran masyarakat setempat sehingga negara menguasai bahan galian Tujuan penguasaan oleh Negara(Pemerintah) adalah agar kekayaan agar kekayaan dapat di manfaatkan kepada kemakmuran rakyat seluruh Indonesia.⁴⁶

Hukum pertambangan mempunyai hubungan yang sangat erat dengan Hukum lingkungan karena setiap usaha pertambangan,Apakah itu berkaitan dengan pertambangan Umum maupun pertambangan Minyak dan gas bumi diwajibkan untuk memelihara kelangsungan hidup,hal ini sangat lazim dengan pelestarian lingkungan Hidup.⁴⁷

Timbulnya konflik ini disebabkan perusahaan Tambang ini kurang memerhatikan masyarakat di lingkaran tambang oleh karena itu divisi Comunity Development pada perusahaan tambang mempunyai peran penting dan sangat strategis dalam pengembangan masyarakat lingkaran tambang.⁴⁸

⁴⁶Ibid., Hlm 10.

⁴⁷Ibid., Hlm 29.

⁴⁸Ibid., Hlm 47.

2.5.1 Pengawasan Pertambangan Kaitannya Dengan Lingkungan Hidup

Pengawasan merupakan salah satu aspek yang sangat vital dalam kegiatan pertambangan mengingat dampak yang di timbulkannya dari aktivitas tambang berkorelasi dengan persoalan Lingkungan hidup. Bahkan dapat dikatakan tiada kegiatan pertambangan tanpa pengrusakan atau pencemaran lingkungan hidup, meskipun kedua hal tersebut tidak dapat dipisahkan karena keterkaitannya, tetapi pengaturannya tetap terpisah dan bahkan tersebar dalam berbagai perundang-undangan.⁴⁹

Pengawasan dalam kegiatan pertambangan merupakan Implementasi dari Hak menguasai Negara atas bahan galian sebagai wujud dari penjagaan penggunaan dan pemeliharaan sumber daya tambang. Karena penguasaan negara dalam bentuk perusahaan, penggunaan dan pemeliharaan bahan galian tersebut sebagian delegasikan sebagai subjek Hukum baik melalui kuasa pertambangan maupun berdasarkan perjanjian kerja sama antara negara atau pemerintah dengan pihak lain.⁵⁰

Dalam pelaksanaan pengawasan menurut Suwoto perlu diperhatikan tiga macam bentuk yaitu :

- a. Pengawasan hukum suatu bentuk pengawasan yang ditujukan untuk mengetahui apakah wewenang sudah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

⁴⁹Azmi Fendri,op,cit.,Hlm 201.

⁵⁰Ibid Hlm 173.,

- b. Pengawasan administratif suatu bentuk pengawasan yang bertujuan untuk mengukur efisiensi kerja.
- c. Pengawasan politik suatu bentuk pengawasan yang digunakan untuk mengukur segi-segi kemanfaatan.

Dari ketiga bentuk pengawasan diatas bentuk yang paling relevan dengan kajian ini adalah pengawasan hukum.⁵¹

Dalam konteks pengawasan hukum administrasi negara, pengawasan merupakan pengendalian suatu kegiatan yang dilakukan oleh badan instansi pemerintah yang disertai tugas sebagai pengawas oleh peraturan perundang undangan. Bidang pengawasan ini merupakan bidang yang menjadi tugas pemerintahan sehingga sangat terkait dengan hukum administrasi dalam penegakan hukum administrasi ada dua instrumen :

1. Pengawasan.
2. Penerapan sanksi.⁵²
3. Dengan demikian penetapan kebijakan di bidang pertambangan, baik pemanfaatan maupun pengelolaannya menjadi kepentingan semua pihak seperti :
4. Pelaku pertambangan :Pelaku pertambangan berkepentingan untuk mendapatkan areal tambang yang kemudian hari dapat dikembangkan sebagai wilayah pertambangan yang ekonomis sehingga dapat menjamin retrun om investmen yang layak.
5. Masyarakat setempat : masyarakat setempat berkepentingan karena hak haknya secra kehidupan terganggu oleh dampak dampak kegiatan

⁵¹Ibid Hlm 174.

⁵²Ibid hlm 175.

pertambangan. Hak hak terganggu atau hilang adalah kepemilikan tanah, sosial, dan budaya masyarakat mempunyai hak untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak, oleh sebab itu kontribusi perusahaan pertambangan dibuktikan oleh masyarakat.

6. Pemerintah daerah : PEMDA berkepentingan untuk mendapatkan pemasukan berupa pajak, retribusi dan pungutan (income) lainnya dari adanya eksplorasi dan eksploitasi serta dalam posisinya sebagai penyelenggara pemerintahan yang acountable terhadap masyarakat dalam melindungi hak hak rakyat serta memenuhi kebutuhan masyarakat di daerah.
7. Pemerintah pusat : pemerintah pusat berkepentingan untuk mendapatkan pemasukan pajak atau devisa (income) dari kegiatan pertambangan dan kepentingan dalam posisinya untuk melindungi kepentingan nasional dan internasional yang menjadi tanggung jawabnya.⁵³

2.5.2 Pengertian Pengelolaan

Istilah “Pengelolaan” menurut Kamus Besar bahasa Indonesia berasal dari kata dasar “kelola” dan selanjutnya dalam tata kerja mengelola, yang artinya : mengendalikan, menyelenggarakan (pemerintah dan sebagainya) menjalankan mengurus (perusahaan, proyek, dan sebagainya). Pengelolaan

1. proses, cara, perbuatan mengelola
2. Proses melakukan kegiatan tertentu
3. Proses membantu merumuskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi
- 4.

⁵³Ibid Hlm 187.

Proses yg memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan (KBBI,1989;411).⁵⁴

Dengan demikian, membicarakan mengenai pengelolaan lingkungan hidup memiliki cakupan yang sngat luas dan memiliki keragaman sifat serta bentuk aktifitas yang berlain lainan seiring dengan luas lingkup dan sifat lingkungan pihak berupa instansi, dinas, badan, lembaga, dan kekuasaan diberikan mandat untuk mngelola dalam bentuk memanfaatkan, mengurus,dan mengawasi dan di atur oleh system peraturan perundang-undangan yang berbeda-beda pula. Jadi pada mulanya pengelolaan lingkungan di dekati melalui kedekatan fragmental –sektoral dan selanjutnya tidak bersifat kordinasi terpadu dengan penundukan kepada system hukum yang bersifat sektoral (comprehensive law)⁵⁵

Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil adalah suatu proses perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil antarsektor, antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah, antara ekosistem darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam pola tindak pengelolaan lingkungan oleh pemerintah berkaitan dengan eksistensi kekuasaan negara pada lingkungan pada lingkungan hidup(pasal 8 ayat 1 dan 2), Maka dalam rangka kekuasaan tersebut perlu pula diatur wujud yang bagaimana seharusnya dilakukan oleh pemerintah terhadap masalah ini, pasal 10 UUPH menetapkan 9 (Sembilan) kewajiban

⁵⁴Ibid hlm 85.

⁵⁵Ibid hlm 86

pemerintah dalam pengelolaan lingkungan. Sebagaimana diketahui pembuat undang undang tampaknya lebih menghendaki atau sengaja mencari istilah kewajiban dari pada tanggung jawab atas kekuasaan.

Karena kewajiban (obligo, obligatio, verpeclichthing) mencerminkan sesuatu yang tiada pilihan kecuali harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah selaku pemegang kekuasaan. Hal demikian pemegang kekuasaan hal demikian lebih bersifat tegas, karena jika menggunakan istilah tanggung jawab (Responsibility) atau kekuasaan (power) maka maknanya masih ada dan kurang mencerminkan ketegasan,

Sembilan Kewajiban yang dimaksud Pasal 10 tersebut di atas adalah:

1. Mengembangkan (termasuk menumbuhkan dan meningkatkan) kesadaran dan tanggung jawab para pengambil keputusan dalam pengelolaan lingkungan
2. Mengembangkan kesadaran mengenai hak dan tanggung jawab masyarakat dalam pengelolaan lingkungan.
3. Mengembangkan kemitraan antara masyarakat dunia usaha dan pemerintah dalam rangka pengembangan kemampuan lingkungan (environmental capacity)
4. Mengembangkan menerapkan kebijaksanaan nasional pengelolaan lingkungan (environmental capacity)
5. Mengembangkan menerapkan perangkat yang bersifat preventif, dan pro-aktif terhadap penurunan kemampuan lingkungan
6. Memanfaatkan dan mengembangkan teknologi yang akrab lingkungan (environmental capacity)
7. Menyediakan dan menyebarkan informasi lingkungan
8. Menyelenggarakan penelitian dan pengembangan di bidang lingkungan (research and development)

9. Memberikan penghargaan kepada berjasa (pengabdian, pejuang, dan penyelamat lingkungan) baik secara perorangan atau perinstitusi.⁵⁶

Pengelolaan lingkungan dapatlah kita artikan sebagai usaha secara sadar untuk memelihara dan atau memperbaiki mutu lingkungan agar kebutuhan dasar kita dapat terpenuhi dengan sebaik-baiknya.⁵⁷

Sejak awal dalam perkembangan budayanya manusia telah berusaha untuk mengelola dampak kegiatannya terhadap lingkungan hidup. Makin berkembang kegiatan ekonomi dan teknologinya, makin besar dirasakan perlunya untuk mengelola dampak kegiatan pada lingkungan hidup.⁵⁸

Pasal 1 angka 2 UUPPLH menyebutkan bahwa “Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.”

Berdasarkan bunyi Pasal 1 angka 2 UUPPLH tersebut perlindungan dan pengelolaan lingkungan merupakan.

- 1) Upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, yaitu memelihara kelangsungan lingkungan hidup, sehingga mampu mendukung perikehidupan manusia dan makhluk hidup lain serta melindungi kemampuan lingkungan hidup terhadap serangan dari luar.
- 2) Upaya tersebut dirumuskan dalam berbagai kegiatan yang meliputi

⁵⁶N.H.T. Siahaan. Hukum lingkungan hlm 99-100. Pancuran alam

⁵⁷ Otto soemarwoto, *Ekologi Lingkungan Hidup dan Pembangunan, Djembatan*, Jakarta, Cetakan ke-6, 1994 hlm 76.

⁵⁸ Otto soemarwoto, *Atur-Diri-Sendiri Paradigma Baru Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, cetakan kedua, , hlm 76.

perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

3) Perumusan lingkungan hidup di sini diberikan penekanan pada “melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup” yang dalam ketentuan sebelumnya tidak kita jumpai, sedangkan 6 (enam) aktifitas lainnya yaitu perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum hanya sebagai langkah kebijaksanaan.

Untuk cara cara penyelenggaraan pengendalian sosial terdapat 3 tiga kategori yaitu :

1. Coereine power yaitu sistem kekuasaan yang mengandal pada cara cara fisik dalam melakukan pengendalian sosial tujuan dari cara ini adalah agar anggota masyarakat takut dan mengalah. Cara banyak dilakukan masyarakat yang tengah mengalami masa transisi sebagaimana digambarkan oleh Nonet Seilnick ketika menjelaskan pergeseran dari tatanan Hukum yang otonom berubah kerah responsif.
2. Otolitarian power yaitu kekuasaan yang mengandalkan pada cara cara yang bersifat kebendaan baik benda benda atau jasa jasa. Tujuan dari cara ini adalah agar masyarakat sebanyak mungkin memahami norma norma yang berlaku.cara ini banyak digunakan pada masyarakat yang ekonomis kuat.
3. Normative power atau social power yaitu kekuasaan yang mengendalikan tingkah laku anggota masyarakat dengan

cara simbolis melalui pemberian teladan dalam bentuk norma norma yang diabstraksikan dari tingkah laku tingkah laku bagian anggota terbesar masyarakatnya. Tujuan dari cara ini adalah untuk meyakinkan anggota masyarakat.⁵⁹

2.5.3 Jenis Penggolongan Bahan Tambang

Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sesungguhnya tidak secara tegas mengatur secara khusus tentang pembagian golongan bahan galian sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang penggolongan bahan tambang. Penggolongan bahan galian diatur berdasarkan pada kelompok usaha pertambangan, sesuai pasal 4 Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009, yaitu:

1. Usaha Pertambangan dikelompokkan atas:
 - a. Pertambangan Mineral.
 - b. Pertambangan Batubara.
2. Pertambangan Mineral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a digolongkan atas:
 - a. Pertambangan mineral radio aktif.
 - b. Pertambangan mineral logam.
 - c. Pertambangan mineral bukan logam.
 - d. Pertambangan batuan.

Lebih lanjut, detail pengaturan tentang tata cara pengusahaan masing-masing kelompok dimaksud, dilakukan dengan pengaturan sebagai berikut:

⁵⁹Syahrul machmud, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012, Hlm 13.

1. Pasal 50, khusus mengatur mengenai, perusahaan mineral radioaktif.
2. Pasal 51, 52, dan 53 mengatur mengenai perusahaan mineral logam.
3. Pasal 54, 55, dan 56 mengatur mengenai perusahaan mineral bukan logam.
4. Pasal 57, 58, 59, 60, 61, 62, dan 63 mengatur mengenai perusahaan batubara.

Pengelompokan bahan galian, juga dapat dilihat dari pengaturan tentang izin pertambangan rakyat, sebagaimana diatur dalam pasal 66 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara yaitu kegiatan pertambangan rakyat sebagaimana dimaksud dalam pasal 20 dikelompokkan sebagai berikut:

1. Pertambangan mineral logam.
2. Pertambangan mineral bukan logam.
3. Pertambangan batuan

