**Kebijakan Pemerintah Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Alam**

**(Pengelolaan Pertambangan Indonesia)**

**NUNGKY DWI HAPSARI[[1]](#footnote-2)**

**ABSTRAK**

Sumberdaya alam saling tergantung antara satu dengan yang lainnya, sehingga pengembangan suatu sumberdaya alam akan berpengaruh pada sumberdaya alam yang lain. Pengelolaan sumberdaya alam yang berkelanjutan penting untuk dilakukan, mengingat sumberdaya alam ada yang dapat diperbaharui dan ada yang tidak terbarukan serta proses produksi dan konsumsi sumberdaya alam yang selalu menghasilkan limbah. Paradigma di Indonesia sebagian penerimaan negara hingga saat ini disumbang oleh sumberdaya alam, (eksploitatif), sehingga diperkirakan sumberdaya yang merupakan *common property*  dapat lenyap dalam beberapawaktu ke depan. Paradigma ini harus diubah dengan kebijakan pengelolaan yang bersudut pandang konservasi yang diusulkan menggunakan pendekatan: aturan yang berpihak pada para pihak (negara, rakyat dan swasta), evaluasi dan pengawasan, serta campur tangan Pemerintah.

Kata kunci: kebijakan, sumberdaya alam, pertambangan

## Paradigma Pemanfaatan Sumberdaya Alam

Mengacu pada istilah sumberdaya, maka sumberdaya alam dapat dipahami sebagai definisi yang berbeda-beda. Katili (ahli geologi) mendefinisikan sumber daya alam adalah semua unsur tata lingkungan biofisik yang dengan nyata atau potensial dapat memenuhi kebutuhan manusia. Berbeda dengan suparmoko (ahli ekonomi) yang memberikan definisi sumber daya alam adalah sesuatu yang masih terdapat di dalam maupun di luar bumi yang sifatnya masih potensial dan belum dilibatkan dalam proses produksi untuk meningkatkan tersedianya barang dan jasa dalam perekonomiannya.

Sumberdaya alam saling tergantung antara satu dengan yang lainnya, baik bersifat langsung maupun tidak langsung, jadi pengembangan suatu sumberdaya alam akan memberikan pengaruh pada sumberdaya alam yang lain. Sebagai contoh, pengembangan lapangan minyak dan gas bumi di lepas pantai akan mempengaruhi ikan di sekitarnya. Sehingga mengapa pengelolaan sumberdaya alam yang berkelanjutan menjadi penting untuk dilakukan, mengingat dari sifat pembentukannya ada yang dapat diperbaharui dan tidak. Begitu juga dengan proses produksi dan konsumsi sumberdaya alam selalu menghasilkan limbah.

Pengelolaan sumberdaya alam ditentukan oleh sikap mental dan cara pandang manusia terhadap sumberdaya alam tersebut. Apakah pandangan yang konservasi atau pandangan eksploitatif. Paradigma yang terjadi di Indonesia adalah sebagian besar penerimaan negara hingga saat ini disumbang oleh sumberdaya alam, yang berarti pandangan lebih berpihak pada eksploitatif, sehingga dapat diperkirakan sumberdaya yang merupakan *common property*  dapat lenyap dalam waktu ke depan. Tidak hanya itu, adanya perubahan dalam pengelolaan sumberdaya alam yang semula dikuasai oleh masyarakat kini mulai beralih menjadi kepemilikan ke negara dan privat. Oleh karena itu mengapa paradigma ini harus diubah dengan suatu kebijakan pengelolaan yang mengatur aspek-aspek pemanfaatan sumberdaya menjadi ke arah pengelolaan yang bersudut pandang konservasi.

## Kondisi Saat ini dan Permasalahan Terkait Kebijakan Pertambangan

Industri pertambangan saat ini merupakan salah satu industri yang menarik minat banyak pihak. Dengan *payback period* yang relatif singkat (umumnya di bawah sepuluh tahun, bahkan ada yang tidak sampai lima tahun) dibandingkan industri lain (PLTU misalnya, bisa mencapai 25 tahun) serta keuntungan yang tidak sedikit, menjadikan industri pertambangan sebagai salah satu favorit investasi di Indonesia. Sebagai salah satu andalan bagi sumber pendapatan negara pengelolaan pertambangan di Indonesia masih berkutat dengan konflik lintas sektoral.

Konflik lintas sektoral ini disebabkan oleh tidak selarasnya hukum-hukum yang mengatur kegiatan pertambangan yang dikeluarkan oleh instansi-instansi terkait. Sebagai contoh, ditemukan ketidaksesuaian peraturan daerah yang diterbitkan oleh Gubernur/Bupati/Walikota dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Beberapa daerah sempat menerbitkan ketentuan pemberian Sumbangan Pihak Ketiga dan Surat Keterangan Asal Barang dimana kedua peraturan tersebut tidak memiliki dasar hukum di atasnya dan menimbulkan biaya lain bagi perusahaan pertambangan meskipun dimaksudkan untuk peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang bersangkutan. Contoh lainnya adalah posisi Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) terhadap Izin Pemanfaatan Kayu (IPK). Perusahaan tambang tahap operasi produksi/eksploitasi yang kegiatan pertambangannya berada di kawasan hutan wajib memiliki IPPKH. Namun pada kenyataannya, meskipun memegang IPPKH diterbitkan oleh Menteri Kehutanan perusahaan belum dapat melakukan kegiatan pertambangan sebelum memiliki IPK yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Pemanfaatan Hasil Hutan. Akhirnya, pada tahun 2012 diterbitkan Peraturan Menteri Kehutanan yang menyatakan bahwa IPK sudah termasuk dalam IPPKH.

Adanya tumpang tindih kawasan peruntukan juga sering ditemui. Beberapa perusahaan tambang mengalami kesulitan untuk melakukan kegiatan karena terdapat perubahan peruntukan di kawasan hutan, seperti perusahaan tambang yang sesuai peraturan terbaru tiba-tiba berada di kawasan hutan dari sebelumnya yang bukan kawasan hutan. Hal ini menjadi semakin rumit apabila diterbitkan pula izin HPH di area tersebut.

Contoh lainnya adalah tumbuhnya pemukiman warga di konsesi pertambangan (bahkan di Samarinda dibangun stadion yang berada di sebuah konsesi pertambangan) yang juga mempersulit pelaksanaan rencana pengembangan daerah tersebut.

## Penjelasan Model Matriks Implikasi Hukum Tata Ruang Dalam Pemanfaatan Sumberdaya Alam

Sejak diterbitkannya UU No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Minerba), untuk sementara tidak ada lagi penerbitan izin-izin baru oleh pemerintah daerah provinsi maupun kabupaten. Nantinya, penetapan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) akan diusulkan oleh Pemerintah (melalui Menteri ESDM) dan dimintakan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Penetapan WIUP sendiri selain memperhatikan keterdapatan sumberdaya dan cadangan minerba selaku komoditas utama, juga memperhatikan ketentuan UU No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang. WIUP yang telah ditetapkan dapat terdiri dari beberapa Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan diberikan kepada perusahaan dengan sistem lelang.

Menurut UU No. 4 tahun 2009, bentuk IUP dilihat dari tahapan kegiatan pertambangan dapat digolongkan menjadi 2: IUP Eksplorasi dan IUP Operasi Produksi. Dalam IUP Eksplorasi, terdapat 3 sub-tahapan yaitu Penyelidikan Umum, Eksplorasi dan Kajian Kelayakan. Dalam IUP Operasi Produksi terdapat 3 sub-tahapan yaitu Konstruksi, Operasi Produksi dan Pasca Tambang.

Pada IUP Eksplorasi, fokus kegiatan adalah mendapatkan data-data sumberdaya dan cadangan sebagai bahan dilakukannya kajian kelayakan. Sebuah tambang dikatakan layak apabila memenuhi kelayakan pada 3 aspek: layak secara teknis, layak secara ekonomis dan layak secara lingkungan. Dokumen Kajian Kelayakan merupakan dokumen utama yang menjadi acuan dalam kegiatan pengawasan baik dari sisi teknis, ekonomis maupun lingkungan. Singgungan pertama IUP Eksplorasi dengan sektor terkait adalah apabila konsesi pertambangan berada di kawasan hutan karena diperlukan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) yang diterbitkan oleh Menteri Kehutanan.

Pada IUP Operasi Produksi, perusahaan memasuki tahapan utama dari sebuah kegiatan pertambangan. Perusahaan melakukan eksploitasi komoditas minerba sampai dengan habisnya umur tambang/cadangan, selanjutnya perusahaan wajib melakukan kegiatan reklamasi dan pasca tambang. Pemegang IUP Operasi Produksi juga wajib memiliki IPPKH sebelum dapat melakukan kegiatan pertambangan di kawasan hutan.

Tahap Operasi Produksi juga merupakan tahapan dengan potensi konflik paling banyak baik konflik sosial maupun konflik lintas sektoral yang saling



terkait, contoh:

* Sektor ESDM, kehutanan, pertanahan, sosial: konflik lahan, tenaga kerja, pemukiman, perumahan, CSR, IPPKH
* Sektor LH, ESDM: Limbah (B3, organik, anorganik, padat, cair), UKL (limbah, air asam tambang, revegetasi, dsb) & UPL (udara ambien, kebisingan, baku mutu air, dsb)
* Sektor Perhubungan, ESDM, kehutanan, Pekerjaan Umum: Terminal khusus komoditas minerba (*sale point*), perlintasan jalan tambang dengan jalan raya atau rel kereta api.

***DISPUTE SETTLEMENT***

1. **Penyusunan aturan yang berpihak ke para pihak (*win-win solution*) antara negara, masyarakat dan pengusaha.**

Banyak yang memiliki pandangan bahwa sejauh negara diuntungkan, maka hal itu yang menjadi prioritas. Hal ini akan menjadi timpang, karena dari sisi pengusaha dan masyarakat juga seharusnya mendapatkan porsi hak yang proporsional. Sebagai contoh, tingginya biaya ganti rugi lahan sebagai akibat pemerintah lebih memilih membiarkan prosesnya berjalan secara bisnis *to* bisnis antara perusahaan dengan pemilik lahan, akan mengakibatkan perusahaan “mengorbankan” biaya ”*overhead*” maupun biaya dari pos-pos lain demi kelancaran kegiatan pertambangan. Banyaknya penarikan biaya dari pos-pos lain ini terlihat dari banyaknya tambang-tambang kecil yang mengorbankan aspek lingkungan: air asam tambang, baku mutu air tidak terjaga, lambatnya/dilalaikannya kewajiban reklamasi, munculnya kolam-kolam bekas penambangan yang tidak terkontrol, dsb.

Dalam UU Minerba dan turunan peraturan dari UU tersebut, sebenarnya sudah diatur terkait pelaksanaan kegiatan pertambangan berikut hak dan kewajiban dari stakeholder (negara-pengusaha-masyarakat) bahkan termasuk sanksi hukum terkait.

1. **Evaluasi kontinu terhadap implementasi hukum/kebijakan dengan melibatkan sektor-sektor terkait dan juga stakeholder**

Setiap produk hukum dibuat dengan cara menggeneralisir dari semua kondisi yang ada. Oleh karena itu, pada saat dan kondisi tertentu produk tersebut boleh jadi sudah tidak lagi sesuai dengan keadaan yang sebenarnya sehingga memerlukan adanya evaluasi.

1. **Pengawasan yang efektif:**

Pengawasan terhadap pemanfaatan sumberdaya alam sektor pertambangan akan berjalan efektif apabila:

* Pengawasan dilakukan pengawas yang kompeten dan kredibel,
* Jumlah personil dibandingkan dengan jumlah SDA (perusahaan) yang harus diawasi mencukupi,
* Terdapat jaminan perlindungan hukum terhadap pengawasan/pejabat pengawas karena seringkali harus berhadapan langsung dengan beking aparat
* Dilakukan secara proporsional dan kontinu

1. **Intervensi Pemerintah pada saat memang diperlukan**

“Negara menjamin pemanfaatan sumberdaya alam akan memberikan manfaat dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan; negara juga menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat; negara mencegah dilakukannya kegiatan pemanfanfaatan sumberdaya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup”. Maka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diselenggarakan dalam ruang lingkup tahapan : perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum.

Terpeliharanya kualitas lingkungan hidup berarti terjamin juga program- program pembangunan terkait perlindungan fungsi lingkungan. Penekanan pada perlindungan adalah pendekatan penegakan hukum baik dari sisi pre-emptif, preventid maupun represif. Seperti dibuatnya Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), AMDAL serta Upaya Pengelolaan Lingkungan/Upaya Pemantauan Lingkungan (UKL/UPL), yang nantinya dapat berkembang menjadi ancaman sanksi pidana untuk memberikan efek jera.

**Penutup**

Peran serta Pemerintah dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya alam untuk sektor pertambangan memang sangat vital. Keberlanjuan pemanfaatan sumberdaya alam dalam arti positif sangat dipengaruhi oleh kebijakan Pemerintah yang telah dimulai sejak saat disusunnya sebuah kebijakan. Dengan banyaknya sektor pemanfaatan sumberdaya alam yang saling terkait maka diperlukan kebijakan yang bersifat komprehensif yang selaras satu sama lain serta selaras dalam lingkup lintas sektoral dan tentunya memberikan manfaat positif bagi bangsa dan negara Indonesia.

**Daftar Pustaka**

\_\_\_\_\_\_\_, 2009. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

\_\_\_\_\_\_\_, 2009. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Katili, J.A., 1983. Sumberdaya Alam untuk Pembangunan Nasional. Ghalia Indonesia, Jakarta

Maria, S.W. dkk. 2011. Pengaturan Sumber Daya Alam di Indonesia, Antara yang Tersurat dan Tersirat. Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta

Silalahi, M.D. 2014. Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia. PT. Alumni, Bandung

Suparmoko. 1989. Ekonomi Sumberdaya Alam dan Lingkungan. Pusat Antar Universitas-Studi Ekonomi, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta

1. Mahasiswa Pascasarjana Magister Ilmu Lingkungan Universitas Padjadjaran Bandung [↑](#footnote-ref-2)