

# **DAMPAK PENERAPAN UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA TERHADAP PENGEMBANGAN USAHA PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA**

**DARSA PERMANA**

Puslitbang Teknologi Mineral dan Batubara  
Jalan Jenderal Sudirman 623, Bandung 40211  
Telp. 022 6030483, Fax. 022 6003373  
e-mail: darsa@tekmira.esdm.go.id

## **SARI**

Penerbitan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dipastikan akan berdampak pada pengelolaan usaha pertambangan mineral dan batubara di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini disebabkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 banyak mengandung hal-hal baru, karena terkait dengan otonomi daerah yang bertolak belakang dengan undang-undang sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan yang bersifat sentralistik.

Dari hasil survei terhadap beberapa daerah dan pelaku usaha, terbukti bahwa telah muncul permasalahan yang cukup bervariasi. Kondisi ini memerlukan penanganan secara lebih dini agar tidak terjadi permasalahan yang lebih besar, yang pada akhirnya berdampak negatif pada investasi di bidang pertambangan mineral dan batubara pada khususnya serta proses menyejahterakan masyarakat pada umumnya.

Kata kunci: Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967, pertambangan mineral dan batubara, otonomi daerah

## **ABSTRACT**

*The issuance of government regulation no 4/2009 regarding mineral and coal mine is predicted to affect the mineral and coal business in Indonesia as the regulation accommodates regional autonomy that is controversial with previous regulation, namely government regulation no 11/1967. Surveys conducted to some mining companies indicate varying problems due to validation of such a regulation. Early anticipation is required in terms of preventing the problem from being developed.*

*Keywords: regulation no. 4/2009, regulation no. 11/1967, mineral and coal mining, regional autonomy*

## PENDAHULUAN

Perubahan pemerintahan dari orde baru ke orde reformasi yang terjadi pada tahun 1997, telah mengubah seluruh tataan kehidupan berbangsa dan bernegara. Berbagai peraturan yang bersifat sentralistik dengan menempatkan pemerintah (pusat) sebagai “pusat kekuasaan”, harus diganti menjadi desentralisasi yang menjadikan pemerintah kabupaten/kota (pemkab/pemkot) sebagai daerah otonom sebagaimana diatur dalam UU No.22/1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian diamandemen menjadi UU No.32/2004. Dalam undang-undang yang dikenal dengan sebutan undang-undang otonomi daerah ini, kewenangan pemerintah hanya menyangkut bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, serta agama ([www.kpu.go.id/dmdocuments](http://www.kpu.go.id/dmdocuments)). Di luar itu, urusan pemerintahan lainnya diserahkan kepada daerah dengan ujung tombak pemkab/pemkot. Sementara pemerintah provinsi (pemprov), yang sebelumnya memiliki kewenangan mengatur pemkab/pemkot, kini diposisikan sebagai kepanjangan tangan pemerintah. Terhadap bidang-bidang yang menjadi wewenang pemkab/pemkot dan pemprov tersebut, pemerintah hanya berkewajiban menyusun standar, kriteria, pedoman, dan tata cara yang akan dijadikan acuan oleh mereka.

Pemberlakuan undang-undang otonomi daerah otomatis berdampak pada pengelolaan usaha pertambangan mineral dan batubara (minerba). UU No.11/1967 yang notabene bersifat sentralistik, harus diubah oleh undang-undang yang bernuansa desentralistik. Setelah mengalami proses cukup panjang, akhirnya dikeluarkan UU No.4/2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagai pengganti UU No.11/1967. Substansi penerbitan UU No.4/2009 yang terdiri atas 26 bab atau 175 pasal (Anonim, 2009) ini adalah bahwa keberadaan minerba diakui berperan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak, sehingga pengelolaannya harus memberi nilai tambah bagi pembangunan perekonomian nasional dalam upaya mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan, serta pembangunan daerah secara berkelanjutan.

Sehubungan dengan penerbitan UU No.4/2009 tersebut, survei telah dilakukan ke beberapa daerah yang dimaksudkan untuk melihat kendala dan permasalahan yang muncul di beberapa daerah sehubungan dengan terbitnya UU No.4/2009, untuk kemudian dicarikan solusinya.

## METODOLOGI

Metode kajian ini terdiri atas pengumpulan, pengolahan, dan analisis terhadap data yang diperoleh, baik dalam bentuk data primer maupun data sekunder. Data primer didapat dari hasil survei langsung ke lapangan melalui wawancara dengan narasumber yang berasal dari Dinas Pertambangan dan Energi (Distamben) atau narasumber lain yang dianggap kompeten. Sementara itu, data sekunder didapat dari terbitan resmi yang relevan dan dapat dipercaya, seperti Badan Pusat Statistik beserta perwakilannya di daerah, Direktorat Jenderal Mineral, Batubara dan Panas Bumi, serta dari berbagai seminar yang terkait.

### Hasil

Survei dilakukan pada tiga daerah, yaitu Provinsi Bangka-Belitung/Babel (Pangkalpinang), Kalimantan Selatan (Banjarbaru) dan Jawa Barat (Kabupaten Bandung), dengan mewawancarai pejabat yang berwenang di lingkungan Distamben setempat. Pemilihan ketiga daerah ini didasarkan kepada pertimbangan bahwa Provinsi Babel dianggap mewakili pertambangan mineral logam (timah), Provinsi Kalimantan Selatan untuk pertambangan batubara, dan Provinsi Jawa Barat untuk pertambangan mineral nonlogam (batu-batuan).

Dari ketiga daerah tersebut diperoleh hasil sebagai berikut:

- a. Pangkalpinang-Provinsi Babel  
Menurut Distamben Provinsi Babel, UU No.4/2009 telah menghadirkan permasalahan baru karena ada yang tidak sesuai dengan kondisi di lapangan dan/atau memerlukan penjelasan lebih lanjut. Permasalahan-permasalahan itu adalah:
  - 1) Pasal 22 tentang kriteria untuk menetapkan Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR), yang menyebutkan bahwa cadangan merupakan mineral sekunder yang terdapat di sungai dan/atau di antara tepi dan tepi sungai (huruf a), serta cadangan merupakan tempat kegiatan tambang rakyat yang sudah dikerjakan sekurang-kurangnya 15 tahun (huruf f). Ketentuan ini akan mengakibatkan kerusakan di sungai dan daerah aliran sungai, serta menutup peluang WPR berada di pantai atau laut. Sementara itu ketentuan tambang rakyat berumur minimal 15 tahun membuat tambang rakyat di bawah 15 tahun tidak dapat ditetapkan menjadi WPR seperti

- banyak terdapat di provinsi ini.
- 2) Pasal 46 butir (2) tentang Izin Usaha Produksi (IUP) Operasi Produksi, yang menyebutkan bahwa IUP Operasi Produksi diberikan kepada badan usaha, koperasi, atau perseorangan atas hasil pelelangan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) mineral logam atau batubara yang telah mempunyai data hasil kajian studi kelayakan. Permasalahannya, tidak ada penjelasan tentang siapa yang harus melakukan kajian studi kelayakan.
  - 3) Pasal 51 dan pasal 60, yang menyebutkan bahwa WIUP mineral logam dan batubara diberikan kepada badan usaha, koperasi, dan perseorangan dengan cara lelang. Permasalahannya, siapa yang melaksanakan kewenangan pelelangan.
  - 4) Pasal 52 butir (1), yang menyebutkan bahwa pemegang IUP Eksplorasi mineral logam diberi WIUP dengan luas paling sedikit 5.000 hektar dan paling banyak 100.000 hektar. Permasalahannya, luas 5.000-100.000 hektar terlalu besar untuk pengusaha kecil, tetapi terlalu kecil untuk pengusaha besar. Hal ini menimbulkan dilema sebab di satu sisi pengusaha kecil tidak mampu, tetapi di sisi lain pengusaha besar menganggap kurang menarik.
- b. Banjarbaru-Kalimantan Selatan
- Sebagaimana diungkapkan oleh Distamben Provinsi Kalimantan Selatan, instansinya merasa tidak memiliki kewenangan lagi dalam mengelola pertambangan mineral, karena diambil oleh distamben kabupaten/kota. Kewenangan yang menjadi miliknya sebagaimana diatur dalam pasal 7 UU No.4/2009, berupa pemberian izin pertambangan antar kabupaten, sering tidak dapat dilaksanakan karena disiasati oleh distamben kabupaten/kota melalui pemberian izin bertahap. Hal ini dilakukan dengan cara memecah izin usaha pertambangan jika mencakup dua kabupaten agar tidak diperlukan izin dari distamben provinsi. Memang tidak ada aturan yang dilanggar, tetapi jelas sangat "merugikan" distamben provinsi. Praktek yang sebenarnya telah berlangsung sejak undang-undang otonomi diberlakukan, dan terjadi hampir di seluruh Indonesia, dipastikan akan tetap marak pasca-UU No.4/2009, yang pada akhirnya menimbulkan ketidakharmonisan hubungan antara distamben provinsi dengan distamben kabupaten/kota.
- c. Kabupaten Bandung-Provinsi Jawa Barat
- Distamben Kabupaten Bandung menyoroti ketentuan tentang kewajiban lelang dalam penerbitan WIUP untuk pertambangan mineral logam dan batubara sebagaimana tertuang pada pasal 51 dan pasal 60 UU No.4/2009. Konsekuensi logis atas ketentuan ini adalah serentetan kewajiban yang harus dilakukan oleh setiap distamben untuk menyajikan data dan informasi wilayah yang dilelang, yaitu mulai dari pengadaan peralatan eksplorasi dan sarana laboratorium, pelaksanaan eksplorasi pendahuluan, sampai pengolahan dan penyajian data dan informasi agar mampu menarik calon investor. Semua ini jelas memerlukan dana yang tidak kecil, dan harus ditanggulangi oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Permasalahannya, apakah pemkab/pemkot bersedia mengeluarkan dana tersebut? Jika bersedia, maka kemungkinan besar setiap pemkab/pemkot akan selektif dengan hanya mengeksplorasi wilayah yang benar-benar prospek untuk diusahakan pada saat itu. Hal ini menyalahi prinsip untuk menyediakan data dan informasi serta meningkatkan promosi yang selama ini dirasakan masih minim. Akhirnya, sumber daya atau cadangan mineral logam "masa depan" tidak akan terungkap, dan pemkab/pemkot cq. distamben pun akan bersikap reaktif, bukan antisipatif.
- Adanya permasalahan versi distamben di tiga daerah tersebut di atas, pada dasarnya mengindikasikan dua hal: *pertama*, keberadaan UU No.4/2009 telah memunculkan permasalahan baru; *kedua*, permasalahan yang muncul bersifat spesifik, dalam arti hanya ada di sebuah daerah dan mungkin tidak ada di daerah lain, sehingga jenis permasalahan pun cukup beragam, tergantung pada situasi dan kondisi yang dihadapi setiap daerah. Atas dasar asumsi tersebut, serta dengan pertimbangan bahwa faktor teknis (seperti aspek penambangan, kondisi bahan galian, dan lain-lain) serta faktor nonteknis (seperti kondisi distamben, aspek sosial budaya masyarakat, dan lain-lain) berbeda-beda di setiap daerah, maka diyakini bahwa daftar dan jenis permasalahan akan menjadi semakin panjang dan beragam, jika daerah yang disurvei semakin banyak. Seandainya masing-masing distamben di 33 propinsi, 399 kabupaten, dan 98 kota di seluruh Indonesia ([www.depdagri.go.id/basis-data](http://www.depdagri.go.id/basis-data)) memiliki permasalahan yang berbeda, maka dapat dibayangkan berapa ratus permasalahan yang muncul akibat diberlakukannya UU No.4/2009.

## PEMBAHASAN

### A. Analisis Hasil Survei

Dari hasil survei terhadap tiga daerah, paling sedikit ada lima jenis permasalahan utama yang perlu mendapat perhatian sehubungan dengan penerbitan UU No.4/2009. Kelima permasalahan tersebut menyangkut lelang, WPR, luas WIUP, lingkungan, serta kewenangan distamben provinsi dan kabupaten/kota.

#### a. Lelang

Permasalahan lelang WIUP mineral logam dan batubara telah dijelaskan menyusul penerbitan Peraturan Pemerintah (PP) No.23/2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (Anonim, 2010a) Sebagaimana tertuang pada pasal 10 sampai dengan pasal 18, PP ini menerangkan tentang rekomendasi, pembentukan panitia lelang, tugas dan wewenang panitia lelang, persyaratan peserta lelang, prosedur lelang, kunjungan lapangan pada WIUP yang dilelang, jangka waktu lelang, dan lain-lain. Dengan demikian, permasalahan Distamben Provinsi Babel sudah terjawab, tetapi belum mampu menjawab permasalahan Distamben Kabupaten Bandung terkait dengan kewajiban (atau beban) kabupaten/kota dalam menyediakan data dan informasi wilayah yang akan dilelang.

Di samping permasalahan Distamben Kabupaten Bandung, substansi materi pelelangan, mulai dari persiapan sampai dengan evaluasi, juga cukup berbelit-belit dan memakan waktu lama. Kondisi ini rawan penyelewengan, sebab ketergantungan pada Panitia Lelang dikhawatirkan akan dijadikan lahan untuk disalahgunakan demi kepentingan pribadi. Oleh karena itu, diperlukan perangkat hukum yang jelas serta pengawasan ketat agar proses lelang benar-benar sesuai dengan aturan yang ada.

#### b. WPR

Persyaratan WPR yang ketat menjadi masalah krusial, karena sulit diimplementasikan. Semua ini dikhawatirkan dapat menimbulkan persepsi adanya diskriminasi terhadap "rakyat", atau masyarakat ekonomi lemah, yang notabene cukup banyak populasinya, miskin, minim pendidikan, tidak memiliki akses terhadap sumber daya ekonomi, dan seringkali termarginalkan. Di sini memang ada dilema, sebab persyaratan ketat akan menimbulkan perlawanan dalam berbagai bentuk, antara lain

menjadi pelaku Pertambangan Tanpa Izin (PETI), tetapi persyaratan yang longgar dapat berdampak buruk terhadap lingkungan. Untuk itu diperlukan perubahan atas persyaratan tersebut, agar masyarakat kecil dapat menambang melalui pola WPR.

#### c. Luas WIUP

Dibandingkan dengan UU No. 11/1967, luas WIUP versi UU No.4/2009 dianggap terlalu besar untuk pengusaha kecil, tapi terlalu kecil untuk pengusaha besar. Penyamartaan besaran luas WIUP ini menyiratkan dua hal: *pertama*, perusahaan tambang dianggap memiliki kemampuan yang sama, baik perseorangan, koperasi maupun badan hukum; baik perusahaan nasional maupun perusahaan asing; *kedua*, kondisi sumber daya/cadangan mineral dan batubara Indonesia dianggap masih menarik bagi calon investor, sehingga diperlukan pengavlingan agar dapat dibagi-bagi secara adil.

Dua hal di atas cukup berisiko, karena kurang didukung oleh data dan informasi tentang kemampuan perusahaan tambang, serta kondisi sumber daya dan cadangan mineral atau batubara yang ada. Selama ini terdapat perbedaan kemampuan pada setiap perusahaan tambang ditinjau dari segi modal, teknis, sumber daya manusia, penguasaan pasar, dan lain-lain. Menyamaratakan mereka dapat berimplikasi pada kesenjangan yang berujung pada kecemburuan, karena merasa diperlakukan tidak adil. Kondisi seperti ini akan mengusik rasa nasionalisme dan memicu gejolak sosial, yang pada akhirnya akan mengakibatkan iklim investasi menjadi tidak kondusif dan tidak menarik bagi para calon investor.

Sementara anggapan Indonesia masih memiliki sumber daya/cadangan mineral dan batubara yang sangat besar, patut dipertanyakan. Ada dugaan kuat bahwa era "bonanza" (cadangan besar dan berkadar tinggi) sudah lewat, sehingga sulit ditemukan lagi sumber daya/cadangan yang berskala besar, seperti tembaga/emas di Papua (PT. Freeport) dan Nusa Tenggara Barat (PT. Newmont Nusa Tenggara), nikel di Pomalaa (PT. Inco), dan lain-lain. Memang secara geologi, Indonesia dianggap memiliki sumber daya berbagai jenis mineral, tetapi dibutuhkan investasi sangat besar dan waktu lama untuk mengungkapkannya. Oleh karena itu, sudah sepatutnya pemerintah melakukan upaya terobosan yang mampu mengatasi permasalahan di atas, seperti pemberian insentif bagi perusahaan yang ingin melakukan penyelidikan umum atau eksplorasi, sistem pengembalian lahan (*relinquish*) oleh perusahaan tambang yang lebih atraktif, kerjasama antara lembaga pemerintah atau

bantuan dengan negara lain, dan lain-lain.

d. Lingkungan

Kerusakan lingkungan akibat kegiatan pertambangan merupakan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang patut diajukan ke pengadilan. Undang-undang sebelumnya (UU No. 11/1967) telah mengatur hal ini, namun sering dilanggar dengan berbagai alasan, seperti sanksi hukum yang ringan, pengawasan yang lemah, serta adanya korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) antara oknum aparat dengan pengusaha. Menerapkan undang-undang lingkungan yang dapat menjatuhkan sanksi berat, kenyataannya sulit dipraktekkan, mengingat diperlukan prosedur berbelit-belit dan memakan waktu lama.

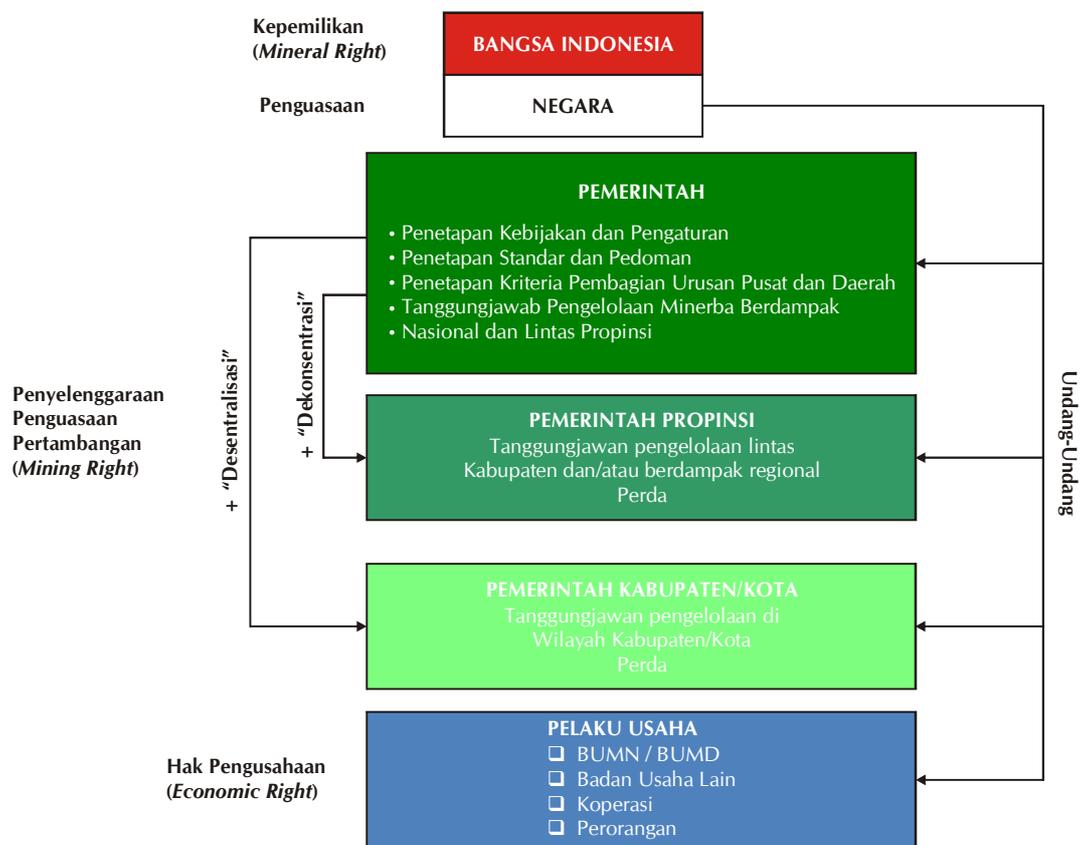
UU No. 4/2009 secara tegas telah memasang rambu-rambu yang sangat ketat untuk melindungi lingkungan hidup. Sebanyak tujuh pasal terkait dengan lingkungan hidup, mencakup batas toleransi daya dukung lingkungan (pasal 95 huruf e), kegiatan reklamasi dan pascatambang (pasal 96 huruf c, dan

pasal 99 sampai dengan pasal 101), penerapan standar dan baku mutu lingkungan sesuai dengan karakteristik suatu daerah (pasal 97), menjaga kelestarian fungsi dan daya dukung sumber daya air (pasal 98), serta sanksi hukum yang berat terhadap para pelanggar (pasal 151 dan pasal 165).

e. Kewenangan Provinsi dan Kabupaten/Kota

Dalam sistem pemerintahan sekarang, filosofi pengelolaan pertambangan mineral diatur dalam pola kepemilikan dan penguasaan (*mineral right*), penyelenggaraan penguasaan pertambangan (*mining right*), serta hak pengusaha (*economic right*) (Gatot, 2009) seperti terlihat pada Gambar 1.

Atas dasar pertimbangan di atas, maka kewenangan pemprov cq. distamben provinsi tidak dapat diubah. Namun setelah pemberlakuan UU No.32/2004, kewenangan mereka mengalami “perbaikan” dengan dilibatkan dalam penyusunan setiap peraturan daerah (perda) di pemkab/pemkot, sehingga berperan cukup besar dalam menentukan arah kebijakan, termasuk kebijakan di bidang pertambangan mineral.



Gambar 1. Filosofi pengelolaan pertambangan mineral di Indonesia (Gatot, 2009)

## B. Hasil Analisis Ditinjau dari Kepentingan Pelaku Usaha

Dalam Seminar “Iklim Usaha Pertambangan Pasca Diundangkannya Undang-Undang Pertambangan Mineral dan Batubara”, Arif (2009) memperkirakan terbitnya UU No.4/2009 akan berimplikasi pada:

### a. Perusahaan tambang yang sedang beroperasi

Beberapa ketentuan dalam undang-undang ini yang akan menentukan pertambangan mineral adalah Ketentuan Peralihan pada pasal 169 ayat a, yang menyatakan bahwa pemerintah tetap menghormati perjanjian/kontrak yang telah ditandatangani sebelum UU No.4/2009 diundangkan; tetapi pada ayat (b) pasal yang sama terdapat kontradiksi karena diperlukan penyesuaian terhadap seluruh perjanjian/kontrak yang telah ditandatangani sebelum UU No.4/2009 diundangkan, luas daerah IUP, divestasi saham yang dimiliki oleh asing wajib dilakukan setelah lima tahun berproduksi, serta pelaksanaan penambangan dan pengolahan/pemurnian tidak boleh dilaksanakan oleh usaha jasa pertambangan.

Pengertian perusahaan tambang yang sedang beroperasi meliputi perusahaan pemegang Kuasa Pertambangan (KP), Kontrak Karya (KK), dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B). Penafsiran Ketentuan Peralihan yang cenderung membingungkan dunia usaha ini akan berdampak pada mereka yang mendasarkan kegiatan usahanya pada ketentuan-ketentuan di dalam perjanjian/kontrak yang telah ditandatangani.

Bagi pemegang KK dan PKP2B, adanya kewajiban penyesuaian perjanjian/kontrak memiliki implikasi hukum, yang pada akhirnya akan berdampak terhadap kelangsungan usaha apabila dilakukan tanpa mengindahkan kaidah hukum. Adanya kewajiban untuk penyesuaian KK dan PKP2B juga akan berdampak negatif, mengingat pemerintah sebagai pihak dalam perjanjian telah berkomitmen untuk tidak mengeluarkan kebijakan yang dapat berdampak negatif bagi kegiatan perusahaan. Ketentuan-ketentuan di dalam KK dan PKP2B yang diprediksi dan dikhawatirkan oleh perusahaan akan disesuaikan sehubungan dengan adanya kewajiban penyesuaian tersebut, antara lain:

- 1) Tidak ada jaminan kelangsungan (*security of tenure*) kegiatan usaha akibat adanya perubahan ketentuan pada peraturan yang baru, padahal pelaku usaha (KK dan PKP2B) telah menandatangani perjanjian/kontrak yang harus dihormati sampai perjanjian/kontrak itu berakhir;

- 2) Luas wilayah berpotensi menjadi lebih kecil sesuai ketentuan peraturan yang baru, sehingga berpengaruh besar dalam hal investasi dan rencana kegiatan yang telah disiapkan dan telah mendapat bantuan dari sektor perbankan;
  - 3) Adanya kewajiban-kewajiban tambahan terkait dengan penerimaan negara;
  - 4) Adanya hambatan atau pembatasan dalam melakukan ekspor sehubungan dengan ketentuan tentang nilai tambah produk hasil pertambangan.
- b. Perusahaan tambang yang akan mengajukan aplikasi pascapenerbitan UU No.4/2009 (*future investors*)

Bagi perusahaan yang sedang mengajukan permohonan KK atau akan berinvestasi, ketentuan di dalam UU No.4/2009 yang menghapuskan konsep KK dan PKP2B, akan membuat perusahaan tersebut harus melakukan kajian ulang (*review*) rencana investasinya. Secara umum, beberapa ketentuan di dalam UU No.4/2009 yang perlu dicermati oleh perusahaan antara lain:

- 1) Bentuk izin usaha pertambangan yang diperkirakan memiliki potensi risiko lebih besar bagi perusahaan, terutama dalam hal pelaksanaan otonomi daerah;
- 2) Mekanisme penyelesaian sengketa yang diselesaikan melalui pengadilan negeri dapat memengaruhi minat investasi, mengingat banyak pelaku usaha lebih senang dengan mekanisme alternatif penyelesaian sengketa (*alternative dispute resolution*) melalui cara arbitrase;
- 3) Besarnya kekhawatiran tidak terselesaikannya permasalahan tumpang-tindih lahan dalam proses penetapan Wilayah Pertambangan (termasuk WIUP dan WIUPK).

### c. Perusahaan jasa pertambangan

Bagi perusahaan jasa pertambangan, kekhawatiran utama terletak pada pasal 124 ayat (3) huruf b, yang menyatakan bahwa jenis usaha jasa pertambangan untuk bidang penambangan dan pengolahan/pemurnian adalah konsultasi, perencanaan, dan pengujian, tidak termasuk pelaksanaan. Bila hal ini benar, maka implikasi terhadap kelangsungan usaha jasa pertambangan akan menjadi masalah yang sangat serius.

Dalam konteks yang lain, Arif (2009) menjelaskan bahwa:

- a. Skema perusahaan pertambangan yang ditawarkan, yaitu berbentuk izin dan bukan kerja sama dalam bentuk kontrak, diperkirakan

akan sulit menarik investasi pertambangan berskala besar, seperti PT. Freeport, PT. Inco, PT. Newmont Nusa Tenggara, dan lain-lain. Hal ini disebabkan perusahaan tambang skala besar cenderung lebih menyukai pola kerja sama yang dapat menjamin investasi jangka panjang, karena memerlukan modal yang relatif besar. Bagi perusahaan tambang skala menengah dan ke bawah, skema perusahaan UU No.4/2009 diprediksi tidak mengurangi niat investor asing untuk berinvestasi, seperti investor dari China, India, Korea Selatan atau Malaysia. Sementara itu, investor dalam negeri, termasuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dipastikan akan memanfaatkan momentum tersebut.

- b. Pengembangan sektor industri hilir (*downstream*) sebagaimana tertuang dalam pasal 95 huruf c, pasal 102, dan pasal 103 akan memberikan peluang bagi dunia usaha yang ingin berinvestasi pada industri pengolahan. Meskipun pembangunan pabrik pengolahan (*smelter*) di dalam negeri dapat memanfaatkan peluang untuk peningkatan nilai tambah, pemerintah perlu memperhitungkan hal-hal sebagai berikut:
- 1) Faktor keekonomian (*economic feasibility*), tidak saja bagi perusahaan tambang yang ada yang kewajiban pengolahan dan pemurniannya mengikuti ketentuan di dalam masing-masing perjanjian/kontrak, tetapi juga bagi investor baru yang harus menambah investasinya untuk membangun pabrik pengolahan;
  - 2) Perlu dijelaskan secara rinci sampai sejauh mana tingkat industri hilir yang harus dibangun untuk setiap bahan galian, apakah sebatas peningkatan kadar dari material kasar/bongkahan menjadi konsentrat, atau semuanya harus langsung menjadi logam (*ingot*). Jangka waktu untuk membangun industri hilir juga harus ditentukan, karena terkait dengan faktor teknis dan ekonomis, seperti peralatan, investasi, tingkat produksi, dan lain-lain.

### C. Prediksi Usaha Pertambangan Pasca-UU No.4/2009

Jika semata-mata ditinjau dari aspek geologis, Indonesia sebenarnya memiliki potensi sumber daya mineral yang cukup besar, tetapi ternyata investasi dan eksplorasi baru cenderung stagnan atau bahkan menurun, terutama dalam satu dekade terakhir. Dalam kurun waktu yang sama, kondisi sebaliknya terjadi pada pertambangan batubara yang justru

mengalami peningkatan investasi secara signifikan. Hal ini bukan karena iklim investasi di Indonesia kondusif, tetapi semata-mata karena faktor harga minyak bumi dunia yang terus melambung dan cadangan minyak bumi yang semakin menyusut, sehingga batubara – yang diposisikan sebagai substitusi minyak bumi – mengalami peningkatan permintaan sangat pesat. Pada tahun 2008, Indonesia bahkan menduduki peringkat ketiga terbesar di dunia untuk ekspor batubara *steam* di bawah Australia dan Afrika Selatan dengan jumlah 165 juta ton, atau 75% dari total produksi nasional (Daulay, 2009).

Kondisi di atas menimbulkan harapan bahwa pertambangan mineral sebenarnya masih mempunyai prospek cukup baik untuk terus dikembangkan. Puslitbang tekMIRA (Dani dkk, 2008) yang melakukan kajian terhadap perusahaan pertambangan mineral sebelum UU No.4/2009 diterbitkan, mengindikasikan hal tersebut. Dengan menggunakan analisis SWOT (*Strength/Kekuatan, Weakness/Kelemahan, Opportunity/Peluang, Threat/Ancaman*) dan Korelasi Antarparameter Iklim Investasi Pengembangan Usaha Pertambangan (Dani dkk, 2008) mengatakan bahwa usaha pertambangan mineral dapat berkembang sepanjang pemerintah mampu mengatasi unsur-unsur yang terdapat pada faktor kelemahan dan ancaman. Mereka mencatat faktor kelemahan mencakup minimnya data dan informasi, keterbatasan infrastruktur, tumpang-tindih peraturan, dan kelemahan sumber daya aparatur di daerah. Adapun ancaman yang dihadapi antara lain meliputi kurangnya jaminan kepastian hukum, PETI yang tetap marak, isu lingkungan yang semakin santer, adanya egosektoral, kondisi politik dan keamanan yang belum stabil, serta tingkat korupsi yang masih tinggi. Jika faktor kelemahan dan ancaman ini tidak dapat diatasi oleh pemerintah, maka dikhawatirkan tidak ada investor baru yang mau menanamkan modalnya di bidang pertambangan mineral di Indonesia.

Sementara itu, hasil analisis terhadap distamben di tiga daerah dan pelaku usaha menunjukkan, masih terdapat permasalahan serius sehubungan dengan penerbitan UU No.4/2009. Alternatif solusi yang harus ditempuh mengindikasikan perlunya perbaikan substansi pada undang-undang tersebut. Namun, jika pemerintah tetap memaksakan diri untuk menerapkan UU No.4/2009, maka dikhawatirkan akan terjadi tiga hal:

Pertama, banyak distamben, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, tidak mampu melaksanakan

ketentuan di dalam UU No.4/2009, karena tidak sesuai dengan kondisi yang ada di daerahnya. Hal ini sangat rawan menimbulkan terjadinya berbagai pelanggaran yang mungkin sulit dipantau oleh pemerintah, mengingat keterbatasan prasarana dan sarana dalam pengawasannya;

Kedua, bagi perusahaan tambang yang sedang beroperasi, dan merasa keberatan, maka ada 12 KK (Anonim, 2010b) dan 47 PKP2B (Anonim, 2010c), serta ribuan KP di seluruh Indonesia yang terancam kelangsungan operasinya. Hal ini jelas akan membahayakan perekonomian nasional akibat hilangnya penerimaan negara dan daerah, hilangnya kesempatan kerja dan berusaha, serta serentetan dampak negatif lainnya. Dalam jangka panjang, kondisi ini dapat menjadi preseden buruk dan memberi citra negatif terhadap kepastian hukum di Indonesia, sehingga calon investor asing tidak berminat lagi berinvestasi di Indonesia.

Ketiga, ketentuan peraturan perundang-undangan yang kurang aplikatif dapat berpotensi hilangnya kesempatan dalam memanfaatkan sumber daya minerba yang seharusnya dapat digunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

Dari hasil pembahasan dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

- a. Pada dasarnya sumber daya minerba cukup prospek untuk terus dikembangkan di masa depan, meskipun diperlukan upaya untuk mengeksplorasi lebih intensif terhadap sumber daya tersebut agar dapat dijadikan cadangan.
- b. Masih banyak permasalahan yang muncul sehubungan dengan penerbitan UU No.4/2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Permasalahan tidak saja dihadapi oleh distamben provinsi dan distamben pemkab/pemkot, tetapi juga oleh dunia usaha. Khusus permasalahan distamben ternyata bersifat spesifik, hanya terdapat di sebuah daerah yang mungkin tidak ditemui di daerah lain. Sementara permasalahan dunia usaha umumnya terkait dengan ketentuan UU No.4/2009 yang memerlukan penjelasan lebih lanjut

pemerintah, karena dapat menimbulkan multitafsir yang dikhawatirkan merugikan investasi mereka yang sedang beroperasi atau bagi calon investor yang ingin menanamkan modalnya di bidang pertambangan minerba.

- c. Masih diperlukan upaya perbaikan terhadap UU No.4/2009, agar iklim investasi pertambangan minerba menjadi lebih kondusif.

### Saran

Untuk meningkatkan investasi ke depan, maka pemerintah perlu mempertimbangkan beberapa hal di bawah ini:

- a. Memberikan klarifikasi kepada dunia usaha mengenai kelangsungan usaha bagi perusahaan pemegang KP, KK, dan PKP2B.
- b. Mempertimbangkan masukan-masukan dari dunia usaha dalam penyusunan rancangan peraturan pelaksanaan UU No.4/2009 untuk menjamin iklim investasi yang kondusif.
- c. Meningkatkan akuntabilitas, transparansi, serta tata kelola yang baik (*good governance*) dalam pelaksanaan UU No.4/2009.
- d. Meningkatkan sosialisasi mengenai keberadaan kegiatan usaha pertambangan, baik dampak positif maupun dampak negatifnya, agar pemahaman masyarakat dan pemangku kepentingan dapat mendukung kegiatan tersebut.
- e. Pemerintah segera mengeluarkan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral agar usaha pertambangan minerba dapat berjalan normal kembali.
- f. Mengingat banyak permasalahan yang muncul sehubungan dengan terbitnya UU No.4/2009, maka pemerintah, jika perlu, merevisi undang-undang tersebut.

### UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada Sdr. Umar Dani, ST dan Sdr. Drs. Bambang Yudianto yang telah membantu sejak penyusunan hingga selesainya makalah ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anonim, 2009, Undang-Undang Minerba (Mineral dan Batubara). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*. Pustaka Yustisia. Yogyakarta. 88 halaman.
- Anonim, 2010a, *Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010*. Jakarta. Halaman 7-12.
- Anonim, 2010b, *Agenda Pertambangan Mineral*. Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara. Jakarta. Halaman 16.
- Anonim, 2010c, *Agenda Perbatubaraan*. Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara. Jakarta. Halaman 13.
- Arif, I., 2009, Peluang dan tantangan usaha pertambangan dalam UU Pertambangan Mineral dan Batubara. *Seminar Iklim Usaha Pertambangan Pasca Diundangkannya UU Pertambangan Mineral dan Batubara*. Jakarta.
- Dani, U., Sujarwo, Suryana, N., Riyanta, H., Permana, D., 2008, *Kajian iklim investasi perusahaan pertambangan mineral dan batubara*. Puslitbang Teknologi Mineral dan Batubara. Bandung. Halaman 73-75.
- Daulay, B., 2009, Potensi, karakteristik, dan kesiapan teknologi pemanfaatan batubara dalam upaya menambah pasokan energi nasional. *Orasi Pengukuhan Profesor Riset Bidang Teknologi Batubara*. Puslitbang Teknologi Mineral dan Batubara. Bandung. Halaman 4.
- Gatot, B., 2009. Kebijakan perusahaan pertambangan (terkait dengan terbitnya UU No.4 Tahun 2009). *Seminar Kesiapsiagaan Pemerintah Dalam Implementasi Agenda UU No.4 Tahun 2009*. Jakarta.
- [www.depdagri.go.id/basis-data/2010/01/28/daftar-provinsi](http://www.depdagri.go.id/basis-data/2010/01/28/daftar-provinsi).
- [www.kpu.go.id/dmdocuments/ UU\\_32\\_2004\\_Pemerintahan%20Daerah.pdf](http://www.kpu.go.id/dmdocuments/ UU_32_2004_Pemerintahan%20Daerah.pdf).