Tanggapan Terhadap RUU Minerba 2005



RUU PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA TIDAK MENJAWAB MASALAH UTAMA SEKTOR TAMBANG

" Kerusakan lingkungan dan sengketa rakyat dengan perusahaan tambang dipastikan meningkat"

Kertas Posisi

JATAM • POKJA PA-PASDA
WALHI • HUMA • KEHATI • ICEL • AMAN

Salah Urus Pengelolaan SDA 40 tahun Terakhir

Meningkatkan pertumbuhan ekonomi menjadi alasan penyelenggara negara dalam 40 tahun terakhir sibuk melayani pemodal asing dan dalam negeri, baik disektor kehutanan, tambang dan migas. Hingga melupakan tanggung jawab mendasar; melindungi dan menjamin ketersediaan modal rakyat bertahan hidup. Ironisnya, hingga usianya yang ke 60, tumpukan utang negara makin menggunung, sementara 60% daratan telah di bagi untuk konsesi HPH, HTI, sawit dan tambang skala besar. Penopang rakyat bertahan hidup, yaitu sumber daya air, pangan dan energi mulai runtuh.

Ketersediaan air makin buruk. Deforestasi telah mencapai 3 juta ha/tahun. Buruknya tata kelola air berakibat terjadinya 236 kali banjir pada 136 kabupaten di 26 propinsi, terjadinya 111 longsor pada 48 kabupaten di 13 propinsi, dan 80 kejadian kekeringan pada 36 kabupaten (2003). Saat ini sebanyak 53% rumah tangga tidak dapat mengakses sumber air bersih. Bahkan air sebagai bahan publik juga digadaikan lewat UU No 7 tahun 2004.

Kondisi pangan pun setali tiga uang, Di NTT, ada 13 ribu lebih balita kurang gizi, 36 balita diantaranya meningggal dunia (01/2005). Kualitas sumber daya manusia Indonesia (IPM) ada di urutan 111 dari 177 negara (UNDP, 2004). IPM adalah ekspresi dari tingginya angka kematian bayi, balita dan ibu, dimana lebih 50% kematian tersebut berkaitan dengan status gizi buruk. Revolusi hijau telah hancurkan keanekaragaman hayati lokal dan ketahanan pangan petani. Tak kurang 75% dari 12.000 varietas padi lokal telah hilang. Kini rakyat Indonesia bergantung beras dan bahan kimia. Lahan pertanian makin sempit berubah lahan industri dan lahan komoditas pasar. Program bantuan pangan dan mengemis bantuan dari luar menjadi andalan pemerintah untuk mengatasi bencana kekurangan pangan.

Bagaimana Energi? Sejak menjadi komoditas devisa dan mengundang perusahaan lintas negara (TNC's) untuk menghisap daerah kaya migas, setidaknya 75% minyak kita habis, sementara 58% dari total produksi gas bumi dan 70% batubara petahun terus di ekspor. Ironisnya daerah-daerah kaya migas tersebut memiliki catatan tertinggi kasus pencemaran lingkungan, pelanggaran HAM dan populasi keluarga miskin. Sementara bagian hilir, 90% kebutuhan energi dibuat bergantung kepada BBM, dimana 45% rumah tangga belum dapat mengakses listrik. Akibatnya sepanjang tahun 2000- 2004, sedikitnya terjadi 47 kali krisis energi. Bahkan 23 November 2005. Ijin dagang BBM telah diberikan kepada Petronas, Shell, BP, Caltex dan lainnya. Tak lama lagi harga BBM diatur mereka, bukan lagi pemerintah, apalagi rakyat.

Jika 5 tahun kedepan, negara masih menggantungkan pendapatan dari eksploitasi bahan mentah SDA, salah urus pengelolaan SDA dan paradigma pembangunan harus dirubah. Setidaknya dengan menghentikan Produk kebijakan yang mengancam keselamatan dan Produktivitas rakyat serta Keberlanjutan Pelayanan Alam !!!

Semua informasi terkait dapat diakses di www.jatam.org

Tanggapan Terhadap RUU Minerba 2005

N. 01-01-11
PERPUSTAKAAN
KONSORSIUM PEMBARUAN AGRARIA

RUU PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA TIDAK MENJAWAB MASALAH UTAMA SEKTOR TAMBANG

094.01 BC/L. Tambang/06

"Kerusakan lingkungan dan sengketa rakyat dengan perusahaan tambang dipastikan meningkat"

Kertas Posisi

JATAM • POKJA PA-PASDA
WALHI • HUMA • KEHATI • ICEL • AMAN

DAFTAR ISI

RUU PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA TIDAK MENJAWAB MASALAH SEKTOR TAMBANG

1. **PENGANTAR** 4

2. **RUU MINERBA TIDAK MAMPU MENJAWAB MASALAH-MASALAH UTAMA SEKTOR PERTAMBANGAN** 9

   2.1. Naskah Akademik RUU Minerba: Sesat Pikir! 9

   2.2. Catatan Kritis Terhadap RUU Minerba 13

      2.2.1. RUU Minerba Mengabaikan karakteristik sumber tambang: Tidak terbarukan dan memiliki Daya Rusak 14

      2.2.2. RUU Minerba Salah Menafsirkan Hak Menguasai Negara (HMN) 18

      2.2.3. RUU Minerba: Meningkatkan Pelanggaran HAM dan Kriminalisasi Rakyat 25

      2.2.4. RUU Minerba Memberi Peluang Perusahaan Tambang Lari dari Tanggung Jawab Lingkungan 36

      2.2.5. Manipulasi RUU Minerba terhadap Prinsip Demokrasi dan Partisipasi 45

      2.2.6. Desentralisasi "Terpusat' di dalam RUU Minerba 50

3. **RUU PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM (PSDA) MAMPU MENJAWAB MASALAH-MASALAH UTAMA SEKTOR PERTAMBANGAN** 55

   3.1. Pendekatan *Bioregion*: Pencadangan SDA untuk Keberlanjutan pembangunan 57

   3.2. Tafsir Hak Menguasai Negara (HMN) di dalam RUU PSDA 59

   3.3. Pengakuan Hak-hak Dasar Masyarakat di dalam RUU PSDA 60

3.4. RUU PSDA Memberi Perlindungan Lingkungan yang Efektif 64

3.5. Penyusunan RUU PSDA yang Demokratis, Transparan dan Partisipatif 65

3.6. Semangat Desentralisasi Kewenangan di dalam RUU PSDA 66

4. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI 70

LAMPIRAN 1 Potret Buram PT. Indo Muro Kencana/ Aurora Gold-Australia di Kaltim 74

LAMPIRAN 2 Potret Buruk Warisan Penutupan Tambang PT. Barisan Tropical Mining di Musi Rawas, Sumsel 76

LAMPIRAN 3 Catatan Keterlibatan TNI/POLRI dengan Perusahaan Tambang 79

Catatan Kaki 81

RUU PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA TIDAK MENJAWAB MASALAH UTAMA SEKTOR TAMBANG

"Kerusakan Lingkungan Dan Sengketa Rakyat Dengan Perusahaan Tambang Dipastikan Meningkat"

17 Agustus 2005, rakyat Indonesia memperingati kemerdekaanya. Tapi tunggu dulu, setelah 60 tahun usia Republik ini, benarkah kemerdekaan ini patut kita rayakan? Jika 37,4 juta penduduk masih hidup dalam kemiskinan, jika dalam 5 tahun terakhir harus dibelit utang rata-rata 76,5 triliun pertahun, jika korupsi kronis telah menyatu dalam mentalitas dan sistem tatanan sosial. Padahal 60% daratan negara kepulauan ini sudah terbagi habis konsesi perusahaan-perusahaan HPH, HTI, perkebunan dan tambang skala besar.

Masihkah kemerdekaan ditangan kita? Jika semua sumberdaya dimobilisasi menuju pelepasan kedaulatan ketangan pihak asing, jika tindakan-tindakan mengupayakan kesejahteraan rakyat telah berbalik mengancam keselamatan dan produktivitas rakyat serta keberlanjutan pelayanan alam. Bahkan perangkat hukum dan kebijakan diciptakan untuk keamanan investasi dan penguasaan sektor-sektor publik, menggantikan tugas-tugas pemerintah. Lihatlah bagaimana proses terbentuknya dan juga subtansi UU Migas No. 22/ 2001, UU No. 19/2004 yang mengamandemen UU Kehutanan dan UU No. 7/ 2004 tentang Sumber Daya Air hingga Perpres No. 36/ 2005 dan lainnya. Sementara kondisi tiga peNo.pang utama penghidupan rakyat, yaitu: air, pangan dan energi, semakin buruk.

Krisis air telah menjadi fenomena musiman. Bagaimana ada jaminan terhadap pemenuhan air ke depan, jika penggundulan hutan mencapai 3 juta ha pertahun. Buruknya pengelolaan air telah berakibat terjadinya 236 kali banjir pada 136 kabupaten di

26 propinsi (2003). Juga 111 kasus longsor pada 48 kabupaten di 13 propinsi (2003) dan 80 kejadian kekeringan pada 36 kabupaten. Bahkan sebanyak 53% rumah tangga tidak dapat mengakses sumber air bersih. Belakangan air sebagai bahan publik juga digadaikan lewat UU No. 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.

Kondisi keanekaragaman hayati pun tak kalah menyedihkan. Negara berjuluk "mega-biodiversity" tak ternilai ini tengah mengalami erosi dahsyat. Eksploitasi sumber daya alam secara sistematis telah menghancurkan kawasan-kawasan yang kaya keragaman hayati ini. Sekitar 20 -70 persen jenis habitat asli telah lenyap. Negeri ini memiliki daftar spesies terancam punah terpanjang didunia, mencapai 528 spicies (2002), bahkan setiap harinya diperkirakan terdapat satu spesies yang punah, sementara erosi genetika terjadi tanpa tercatat.

Pangan pun setali tiga uang, terlihat dari tingginya angka kurang gizi dan kematian yang diakibatkannya. Di NTT, 13 ribu lebih balita mengalami kurang gizi, sebanyak 36 diantaranya meningggal dunia (Januari 2005). Kualitas sumber daya manusia Indonesia (IPM) berada di urutan 111 dari 177 negara (UNDP, 2004). IPM adalah ekspresi dari tingginya angka kematian bayi, balita dan ibu, dimana lebih dari 50% kematian tersebut berkaitan dengan buruknya status gizi.

Meski revolusi hijau pernah mengantarkan Indonesia berswasembada beras, tetapi andilnya dalam penghancuran keanekaragaman hayati lokal dan ketahanan pangan sangatlah luar biasa. Tak kurang 75% dari 12.000 varietas padi lokal telah hilang. Proyek tersebut tidak saja menyingkirkan benih lokal dan aneka pangan lokal, tetapi juga ketergantungan baru pada bahan kimia. Belakangan Indonesia berubah menjadi pengimpor beras. Untuk menghidupi 220 juta penduduk, dibutuhkan beras sekitar 25 juta ton/tahun, dan 3 juta ton berasal dari impor. Diperkirakan, Indonesia membutuhkan 40 juta ton/tahun beras untuk memenuhi kebutuhan pangan 262,6 juta penduduk di tahun 2020.

Sementara ketahanan pangan rakyat terus menurun bersama makin sempitnya lahan dan berubahnya pola makan lokal menjadi bergantung beras bahkan mie instan. Lahan pertanian produktif berubah menjadi kawasan industri ekstraktif, ataupun dipaksa menanam komoditas pasar. Program bantuan pangan dan mengemis bantuan dari luar menjadi andalan pemerintah untuk mengatasi bencana kekurangan pangan.

Bagaimana dengan Energi? Sejak ditempatkan menjadi komoditas devisa dengan membuka pintu selebarnya bagi perusahaan-perusahaan asing lintas negara (TNC's) melakukan penghisapan di daerah kaya migas, setidaknya 75% minyak kita habis, sementara 58% dari total produksi gas bumi dan 70% batubara petahun terus di ekspor. Ironisnya, daerah-daerah kaya migas seperti propinsi Riau, Kaltim, NAD, Sumatera Selatan, Jawa Barat, Jatim dan Papua, justru memiliki catatan paling tinggi kasus pencemaran lingkungan, pelanggaran HAM dan populasi tertinggi keluarga miskin di propinsi tersebut. Sementara di daerah hilir, 90% kebutuhan energi dibuat bergantung kepada BBM, dimana 45% rumah tangga belum dapat mengakses listrik. Akibatnya sepanjang tahun 2000-2004, sedikitnya terjadi 47 kali krisis energi. Bahkan penyelenggara negara segera menyerahkan bulat-bulat tanggung jawab pemenuhan energi kepada korporasi asing pada tanggal 23 No.vember 2005. Ijin dagang tersebut telah diberikan kepada Petronas, Shell, BP, Caltex dan lainnya. Tidak lama lagi sekitar 1000-an Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU). Apa akibatnya? harga BBM diatur oleh mereka, tak lagi oleh pemerintah, apalagi rakyat.

Hampir empat dekade penyelenggara negara percaya bahwa membuka pintu sebesar-besarnya untuk investasi asing dan mendorong esktraksi bahan mentah alam sebesar-besarnya akan membuat bangsa ini sejahtera. Industri ekstraktif tambang yang padat modal (tapi tidak padat buruh) "berhasil" dipercaya pemerintah sebagai berkontribusi signifikan bagi negara. Mitos inilah yang membuat penyelenggara negara selalu berpihak kepada pelaku pertambangan, saat rakyat protes karena dampak buruk pertambangan hingga terjadinya pelanggaran HAM.

1 PENGANTAR

Jika dicermati, kebijakan-kebijakan dan tindakan yang dikeluarkan pemerintah kian lama kian memperburuk situasi. Keluarnya produk-produk peraturan yang semakin mempersempit ruang hidup rakyat, ditandai dengan praktik-praktik penggusuran, pemotongan subsidi rakyat hingga penipisan dan rusaknya sumber daya alam. Sebaliknya ruang gerak pelaku bisnis global semakin diperluas.

RUU Pertambangan mineral dan Batubara (RUU Minerba) akan menjadi kebijakan kesekian kalinya yang mempersempit ruang hidup rakyat. RUU Minerba dibuat atas paradigma yag salah memposisikan sumber tambang, sehingga bisa dipastikan RUU Minerba akan merugikan negara.

Pangkalnya: Tambang adalah SDA tidak terbarukan dan memiliki Daya Rusak

Dalam naskah akademik RUU Minerba disebutkan, bahwa Pertambangan mineral mempunyai karakteristik khusus yang harus menjadi pertimbangan utama dalam menentukan kebijakan sektor pertambangan. Karakteristik tersebut adalah bahan tambang adalah bahan tidak terbarukan (*non renewable*), merupakan kegiatan tidak permanen, karena penipisan (*deplesion*) cadangan bahan tambang terjadi seiring berjalannya waktu pertambangan, terdapat dimana saja, membutuhkan lahan yang sangat luas, pemindahan material batuan (dalam bentuk limbah *tailing*) cukup besar, memindahkan sisa bahan pengolahan cukup besar, merubah bentang alam, melibatkan peralatan besar, daya serap tenaga kerja

rendah. Karena terkait dengan eksploitasi lahan pertambangan merupakan aktivitas yang mengancam pangan dan air.

Karakteristik di atas mengakibatkan aktivitas pertambangan melahirkan resiko-resiko yang kita sebut sebagai "Daya Rusak" sektor pertambangan. Daya rusak tersebut berdampak langsung maupun tidak langsung terhadap manusia dan sumber daya alam lainnya, terutama air, tanah, dan biodiversitas. Dari pertambangan emas Freeport di Papua, Rio Tinto di Kalimantan Timur, Barisan Tropikal Mining /Laverton Gold di Sumatera Selatan, Inco di Sulawesi Selatan hingga PT Arumbai di Nusa Tenggara, dan banyak lainnya, daya rusak sektor pertambangan tak bisa diingkari. Resiko-resiko tersebut diantaranya :

- Penggusuran lahan pertanian dan tempat tinggal serta lahan peruntukan lainnya (makam, kawasan keramat, mata air, hutan dan lainnya) karena diubah menjadi kawasan pertambangan.
- Hilangnya mata pencaharian warga setempat karena wilayah kelolanya berubah menjadi kawasan pertambangan ataupun menjadi wilayah dampak.
- Dampak pencemaran limbah-limbah pertambangan yang melibatkan sejumlah bahan Beracun berbahaya (B3) yang jumlahnya sangat besar.
- Terganggu hingga rusaknya sumber air, tanah dan keanekaragaman hayati.
- Damp ak erosi sosial budaya akibat masuknya modal dan para pendatang terhadap sosial budaya masyarakat lokal.
- Lubang-lubang raksasa dan limbah tambang yang dibiarkan terbuka secara permanen saat pertambangan usai.

Resiko-resiko di ataslah yang harus menjadi dasar penyusunan sebuah kebijakan pertambangan. Kebijakan berorientasi eksploitasi sebesar-besarnya untuk peningkatan pertumbuhan ekonomi semata, yang menjadi latar belakang lahirnya UU No. 11 tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Pertambangan Umum, sudah kehilangan keabsahannya. Tetapi sangat disayangkan, RUU Minerba yang disusun untuk menggantikannya sama sekali tidak menyentuh masalah-masalah di atas. Padahal penghasilan negara dari tambang mineral sangatlah tidak signifikan. **Dalam 4 tahun terakhir, sumbangan sektor tambang terhadap APBN rata-rata hanya 1,8 trilyun pertahun.**

RUU Minerba memang dirancang untuk menarik investor internasional yang bermodal besar untuk mengeksploitasi sebesar-

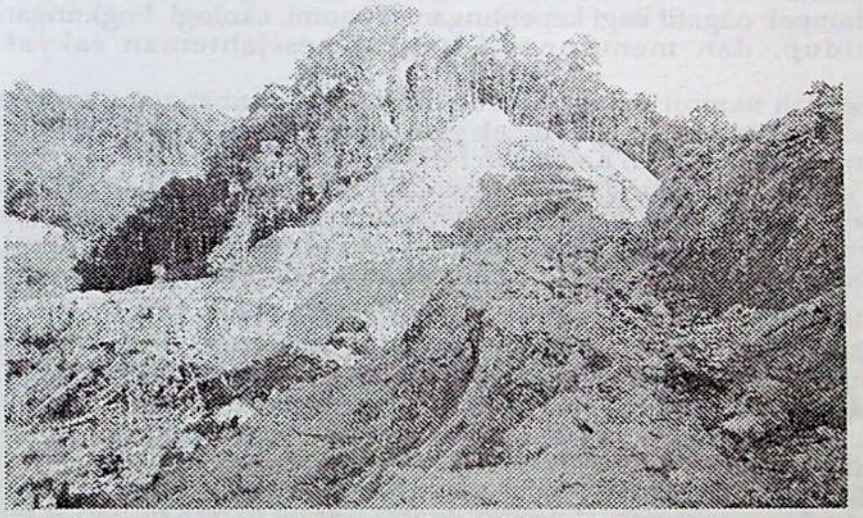
besarnya bahan tambang. Tanpa disertai jaminan perlindungan terhadap keselamatan rakyat dan keberlanjutan pelayanan alam di lokasi-lokasi pertambangan. Sehingga jangan heran jika rancangan awal RUU Pertambangan yang belakangan berubah menjadi RUU Minerba lebih intensif dikonsultasikan oleh pemerintah dengan IMA (*Indonesian Mining Association*), yang anggotanya adalah perusahaan-perusahaan tambang skala besar dan Anggota KADIN (Kamar Dagang dan Industri), dan akademisi yang pro tambang.

Apa hasilnya? RUU Minerba tidak pro rakyat, mengabaikan hak masyarakat setempat untuk menolak atau menerima pertambangan, tidak mencantumkan pengaturan penyelesaian sengketa rakyat dan pemulihan lingkungan pada lokasi tambang yang sedang berjalan atau sudah tutup. Bahkan ke depan wilayah pertambangan akan diberi kemewahan menyerbu kawasan-kawasan larangan yang disepakati sebagai "kawasan penyangga kehidupan", seperti hutan lindung dan kawasan konservasi. Hal ini akan memperburuk sengketa tumpang tindih sektor tambang dengan peruntukan kawasan lainnya seperti hutan lindung, hutan konservasi dan wilayah kelola rakyat *(Lihat Peta tambang dikawasan Lindung)*

Peta tambang di kawasan Lindung



Hal di atas sejalan dengan kepentingan korporasi global. Ketatnya peraturan lingkungan hidup dan meningkatnya penghargaan publik di negara asal mereka terhadap keberadaan hutan dan masyarakat adat. Mendorong perusahaan-perusahaan tambang skala besar tersebut agresif melakukan ekspansinya ke negara-negara selatan, seperti Indonesia yang lebih longgar memberlakukan peraturan. Disamping kaya mineral, negara memberikan kemewahan berbagai fasilitas bebas pajak bagi perusahaan TNC's tersebut. Korupsi kronis di negara ini telah membuka peluang disusunnya atau malah dirubahnya peraturan perundangan menjadi sangat pro-modal. UU No. 19 tahun 2004 yang mengamandemen UU Kehutanan adalah contoh nyatanya.



Hutan lindung dan hutan adat yang digunduli oleh PT Newcrest

Di lain pihak produk kebijakan yang menjamin penyelesaian konflik, pemulihan ekosistem yang rusak dan efisiensi pengunaan bahan tambang tak pernah dituntaskan, misalnya hampir 4 dekade umur industri pertambangan negara ini tidak memiliki aturan khusus mengenai penutupan dan paska tambang, penyelesaian konflik agraria hingga pencadangan mineral (*mineral reserve*).

RUU Minerba juga membahayakan situasi ketahanan energi jangka panjang, karena salah kaprah menyamakan status mineral dengan batubara yang merupakan komoditas energi. Sumber daya energi harus digunakan untuk kebutuhan domestik, bukan untuk ekspor.

Orientasi ekonomi dan kapital (*economic and capital oriented*) sektor pertambangan umum tak lepas dari sejarah awal pemerintahan orde Baru, semangat mengundang investasi asing sebesar-besarnya untuk menopang perekonomian. Ruang bagi pengaturan desentralisasi dan partisipasi publik tertutup rapat. Masyarakat sekitar pertambangan tidak pernah mendapatkan informasi yang mencukupi mengenai resiko proyek pertambangan yang berada di kawasan kelola mereka. Sementara pertambangan oleh rakyat dipersulit sehingga sebagian besar pertambangan rakyat tersebut beroperasi tanpa ijin alias PETI.

Dalam kerangka lebih luas, kebijakan pertambangan yang bercorak sentralistik, sektoral, dan diskriminatif secara nyata menimbulkan dampak negatif bagi kepentingan ekonomi, ekologi, lingkungan hidup, dan menurunnya tingkat kesejahteraan rakyat.

Setelah hampir empat dekade praktik pertambangan dan juga sektor lainnya serta dampak yang ditimbulkan terjadi, kondisi ini ditangkap oleh Ketetapan MPR RI No. IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam sebagai sebuah krisis kebijakan sumberdaya alam dan krisis pengelolaannya yang sarat konflik (konflik sosial dan antar sektor kebijakan), pelanggaran HAM serta kerusakan lingkungan yang serius.

Sehingga Ketetapan ini merekomendasikan kepada Pemerintah dan DPR RI untuk mengkaji ulang seluruh kebijakan pengelolaan sumberdaya alam sehingga akan tercipta pembaruan hukum dan keselarasan antar sektor menuju pengelolaan sumber daya alam yang lebih baik, terencana dan memenuhi rasa keadilan masyarakat.
Ternyata Dep. ESDM belum menjalankan mandat Tap MPR RI No. IX tahun 2001, sehingga bisa dipastikan RUU Minerba tidak akan menjawab masalah-masalah utama disektor pertambangan. Bab-bab berikut akan menjelaskan alasannya.

2 RUU MINERBA TIDAK MAMPU MENJAWAB MASALAH-MASALAH UTAMA SEKTOR PERTAMBANGAN

2.1. Naskah Akademik RUU Minerba: Sesat Pikir!

Mandat sinkronisasi dan kaji ulang terhadap tumpang tindih berbagai pengaturan untuk melahirkan pembaruan hukum, penyelesaian konflik dan pemulihan ekosistem yang dimandatkan oleh Pasal 5 ayat (2) a TAP MPR IX tahun 2001 di dalam kebijakan pertambangan tidak dilakukan sebagaimana mestinya oleh pemerintah, termasuk oleh Dapartemen Energi dan Sumber Daya Mineral. Dari hasil studi "Kaji Ulang Peraturan Perundang-undangan terhadap Implementasi TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam", terungkap bahwa sampai detik ini, departemen ESDM sama sekali belum melakukan mandat kaji ulang terhadap Undang-undang No. 11 tahun 1967 tentang Pokok-pokok Pertambangan yang kemudian dijadikan dasar untuk dikeluarkannya RUU Minerba.

Pada bulan Juli 2004 Naskah Akademik RUU Minerba disusun untuk menjelaskan arah kebijakan pertambangan di bidang mineral dan batu bara. Proses ini dipandang cukup aneh, karena dari surat ESDM terhadap JATAM tertanggal 18 Febuari 2005, melalui Surat No. 450/06/DJG/2005, tentang tanggapan atas keberatan terhadap proses penyusunan dan substansi RUU Pertambangan Mineral dan Batu Bara (RUU Minerba) menyatakan bahwa *"naskah akademik tentang RUU Pertambangan Umum (nama sebelum RUU Mineral dan Batubara) telah dibuat pada tanggal 21 September 2000"*, namun ketika JATAM meminta dokumen tertulis dari naskah akademik tersebut, pihak ESDM tidak pernah memenuhinya.

Naskah akademik baru bisa didapatkan secara tertulis ketika RUU Minerba telah masuk ke DPR untuk dibahas, dan setelah dimintakan oleh DPD. Jadi, konsultasi publik dan ketransparansian dokumen yang sering didengungkan oleh Departemen ESDM ternyata hanya isapan jempol belaka, buktinya peran aktif yang dilakukan oleh kelompok-kelompok masyarakat sipil untuk urun rembuk memberi masukan terhadap RUU tersebut tidak ditanggapi sama sekali

Jika ditelusuri, naskah akademik ini mengadopsi dokumen "Road Map Pertambangan" yang disusun oleh LPEM UI, Dep ESDM dan pelaku pertambangan. Sehingga bisa dimahfumi, bila isinya sangat menyuarakan kepentingan ekploitasi dan investor, mengabaikan masalah-masalah mendasar yang dialami rakyat dan lingkungan.

Sehingga jangan heran jika Bab III Naskah Akademik RUU Minerba mengenai penjelasan atas peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan kebijakan pertambangan, semuanya menegaskan beberapa hal yang dianggap "penting, harus diperhatikan" dilihat dari sudut pandang pemodal dan pemerintah.

Beberapa hal penting dalam naskah akademik tersebut adalah:

1. Karakteristik kegiatan Pertambangan yang merupakan bahan tidak terbarukan (*Non renewable*): Pertambangan merupakan kegiatan tidak permanen, karena penipisan (*deplesion*) terjadi seiring berjalannya waktu pertambangan, terdapat dimana saja, pemindahan material batuan (dalam bentuk limbah *tailing*) cukup besar, memindahkan sisa bahan pengolahan cukup besar, merubah bentang alam, melibatkan peralatan besar, daya serap tenaga kerja rendah. Sehingga konsekuensi yang tak dapat dihindari pada saat terjadinya kegiatan pertambangan adalah kemungkinan timbulnya dampak terhadap unsur-unsur sumber daya alam lainnya, terutama air, tanah, biodiversitas. Oleh sebab itu harus direncanakan dengan matang mulai dari penentuan ruang untuk kegiatan usaha serta pengaruh pemindahan masa batuan dan sisa pengolahan berpotensi akan menimbulkan konflik-konflik di sekitar kegiatan pertambangan.
2. Latar belakang Pembentukan RUU Minerba yang merupakan mandat Pasal 33 UUD 1945, perkembangan nasional dan global meliputi pasar bebas, daya tarik investasi, otonomi daerah dan isu lingkungan hidup, demokratisasi dan mandat Tap

MPR No. IX/MPR/2001.
3. Penegasan tentang Ijin Usaha Pertambangan.
4. Kesempatan perusahaan pemegang ijin usaha pertambangan untuk mendapatkan modal dari luar negeri dalam bentuk usaha patungan dimana PMA tak boleh mencapai 100%.
5. Kewenangan pemerintah pusat dan propinsi di bidang pertambangan.
6. Proses dan pemberian fasilitas penanaman modal di bidang pertambangan kepada Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM).
7. Penanaman modal bidang pertambangan di luar minyak dan gas bumi serta kehutanan.
8. Bahwa usaha pertambangan tidak termasuk dalam pembangunan untuk kepentingan umum.
9. Penyesuaian pengaturan mengenai perjanjian karya dan penyerahan hasil produksi batubara dalam perimbangan keuangan pusat dan daerah.
10. Pembebasan hak atas tanah dan hak ulayat hukum adat di wilayah kuasa pertambangan.
11. Proses dan prosedur serta beberapa masalah di dalam penyelenggaraan pertambangan.
12. Permasalahan-permasalahan yang menghambat eksploitasi sebesar-besarnya sektor pertambangan, khususnya pertambangan skala besar, mulai legal aspek perizinan, inkonsistensi kebijakan, otonomi daerah, lingkungan hidup, Pertambangan tanpa Izin (PETI), nilai tambah dan kandungan lokal, pengembangan masyarakat dan konservasi.

Sementara mempelajari rumusan-rumusan utama dalam Bab IV mengenai urgensi perubahan undang-undang terkait dengan harmonisasi Peraturan perundang-undangan, jelas sekali terlihat karakteristik superioritas sektor pertambangan, padahal ego sektoral inilah yang mengawali terjadinya konflik dan tumpang tindih kebijakan PSDA. Hal tersebut tergambar dari :

1. **Sesat pikir menafsirkan Pasal 33 UUD 1945**, khususnya mengenai Hak Menguasai Negara (HMN) sebagai hak pemilikan negara.
2. Tafsir penguasaan oleh negara dalam UUPA ditafsirkan hanya berlaku untuk pengaturan atas bidang tanah, tetapi untuk kekayaan alam **ditafsirkan sebagai kepemilikan negara**.
3. Hak ulayat sering menjadi hambatan bagi ijin pertambangan, sebab menurut para pelaku pertambangan, para pemegang hak atas tanah baik yang ulayat maupun tidak akan berupaya keras untuk mempertahankan haknya, karena hal ini diatur

dan diakui oleh UUPA. Ini menjadi rintangan bagi para pemegang kuasa pertambangan yang diatur dalam UU No. 11 /1967 untuk melakukan eksplotasi dengan dalih untuk "kepentingan nasional". **Tafsir "kepentingan nasional" yang sangat subyektif oleh para pelaku pertambangan** sering dijadikan alasan kuat oleh mereka untuk merampas hak atas tanah masyarakat dengan cara-cara pemaksaan dan kekerasaan dengan bantuan aparat/militer.

4. Landasan penjelasan Pasal 8 UU No. 5 Tahun 1960: Bahwa pengambilan kekayaan dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) memerlukan pengaturan tersendiri. Aturan ini merupakan pangkal bagi perundang-undangan pertambangan dan lainnya.
5. Penafsiran "dikuasai tidak berarti dimiliki" dalan penjelasan umum angka I, pengakuan hak ulayat pada Pasal 3 dan kedudukan sederajat hak atas tanah Pasal 40 UUPA merupakan **kendala bagi UU Pertambangan**.
6. Amanat UUPA dan UU No. 24 Tahun 1992 tentang Tata Ruang untuk pembuatan suatu rencana umum mengenai persedian, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk berbagai keperluan. Baik pusat maupun daerah. Masalah sinkronisasi kepentingan pengelolaan sumber daya alam justru dianggap oleh departemen ESDM menghambat jalannya eksplotasi pertambangan.
7. Keterkaitan UU Pertambangan dengan UU Penanaman Modal Asing untuk memungkinkan penelitian dan pencarian potensi mineral oleh investor asing tidak terhenti.
8. Kemewahan bagi pengusaha pertambangan berupa pemberian kelonggaran berbagai pajak bagi perusahaan asing maupun dalam negeri di bidang pertambangan sesuai dengan Pasal 15 UU tahun 1970 tentang Penanaman Modal Asing.
9. Tentang keselamatan kerja yang dilaksanakan oleh Pelaksana Inspeksi Tambang.
10. Pandangan sektor pertambangan terhadap UU No. 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan ekosistemnya, yang dianggap menghambat pencarian potensi mineral yang bernilai ekonomi. (Padahal di **kawasan konservasi dilarang dilakukan pertambangan**, sehingga tidak perlu membuang uang untuk melakukan kegiatan eksplorasi).
11. Objek Pajak Bumi dan Bangunan bagi pihak yang berusaha di bidang pertambangan.
12. Pandangan sektor pertambangan terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Daerah Tingkat I dan II yang dianggap akan menjadi persoalan jika ditemukan data terbaru hasil penyelidikan umum, eksplorasi atau bahan hasil *survey*

kelayakan bahan tambang telah diperoleh. Secara implisit sektor tambang meminta kemewahan untuk bisa mempercepat masa perubahan RUTR yang telah ditetapkan.

13. Sektor pertambangan menjadi wewenang penuh pemerintah daerah khususnya wewenang memberikan ijin usaha pertambangan yang meliputi seluruh atau sebagian tahapan usaha pertambangan sepanjang memenuhi ketentuan Pasal 11 dan yang dikecualikan dalam Pasal 10 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah.
14. Pandangan sektor pertambangan terhadap UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Kesimpulan mengenai tumpang tindih kawasan dengan kehutanan bisa diatasi melalui Pasal 19 UU Kehutanan, yaitu setelah adanya peraturan perndangan yang mengatur alih fungsi kawasan, adanya penelitian terpadu dan mendapatkan persetujuan dari DPR RI.

Naskah akademik RUU Minerba berusaha keras "mengharmonisasi peraturan perundangan lainnya" agar kepentingan sektor tambang terakomodasi. Naskah ini memaksa peraturan perundangan lainnya tunduk kepada ego sektoral pertambangan. Hal ini sangat bertentangan dengan semangat TAP MPR No. IX/MPR/2001, yang memandatkan adanya kebijakan SDA yang harus menjawab permasalah yang ada, diantaranya dengan melakukan kaji ulang dahulu terhadap peraturan perundang-undangan yang ada, yaitu UU No. 11 tahun 1967. Ini dilakukan supaya keselarasan antar sektor dalam pengelolaan sumber daya alam terutama kekayaan mineral menjadi lebih baik, terencana dan memenuhi rasa keadilan rakyat. Selanjutnya hasil kaji ulang tersebut dijadikan salah satu rekomendasi untuk merevisi undang-undang tersebut. Dari paparan yang dikemukan pada bab III dan IV dari Naskah Akademik RUU Minerba tersebut, maka dapat digarisbawahi bahwa arah kebijakan pertambangan yang dianut dalam penyusunan RUU Minerba masih tetap menerapkan konsep **"semangat eksploitasi sebesar-besarnya".**

2.2. Catatan Kritis Terhadap RUU Minerba

Paling tidak 80 persen pengaturan dalam RUU Minerba hanya merupakan pengaturan guna mempersiapkan perangkat hukum bagi lancarnya praktik eksploitasi sumber daya mineral dan batubara. Apa Implikasinya ke depan? **RUU Minerba tidak akan mampu menjawab masalah utama sektor pertambangan.** Hal ini terlihat dari substansi-substansi pokok dalam dokumen tersebut, terkait dengan Paradigma memposisikan bahan tambang,

Hak Menguasai Negara (HMN), Pelanggaran HAM, Lingkungan Hidup, Demokratisasi dan Hak Partisipasi serta Otonomi Daerah.

2.2.1. *RUU Minerba Mengabaikan karakteristik sumber tambang: Tidak terbarukan dan memiliki Daya Rusak*

Naskah akademik RUU Minerba menyebutkan bahwa sektor pertambangan memiliki karakteristik khusus. Oleh karenanya, terdapat tiga hal yang harus mendasari cara pandang terhadap mineral dan batubara, yaitu :

Pertama, sebagai sumber daya tidak terbarukan, cadangan mineral dan batubara akan mengalami penipisan (*depletion*) bersama intensitas eksploitasi. Sehingga harus diatur bagaimana menghemat sumber tambang sebatas kebutuhan domestik dan antar generasi. Upaya pencadangan mineral (*mineral reserve*) untuk kepentingan antar generasi menjadi kebutuhan penting, demikian pula pengembangan sumber-sumber alternatif dan dapat diperbarui sebagai pengganti dari mineral dan batubara.

Kedua pertambangan memiliki resiko-resiko, yang disebut JATAM sebagai "daya rusak", seperti membutuhkan lahan yang luas untuk digali, bisa ada dimana saja sehingga rawan tumpang tindih dengan tata guna lahan lainnya dan menghasilkan limbah dalam jumlah yang sangat besar *(massive)* dan berbahaya. Sehingga harus diatur dengan ketat agar resiko-resiko daya rusak tesebut tidak membahayakan keselamatan dan produktivitas rakyat serta pelayanan alam. Lebih jauh tidak merugikan negara pemilik sumber tambang.

Ketiga, Batubara memiliki posisi strategis lebih tinggi dibanding mineral, apalagi dalam kondisi krisis energi seperti saat ini. Sebagai komoditas energi untuk memenuhi hajat hidup rakyat, dibanding mineral. Batubara harus dikelola untuk pemenuhan kebutuhan domestik, bukan ekspor. Sehingga perlu diatur tersendiri pengelolaannya.

Status Batubara seharusnya dibedakan dengan Mineral

Penempatan Batubara dalam RUU Minerba menunjukkan fakta yang berlawanan dengan kondisi krisis energi yang dialami bangsa Indonesia saat ini. Batubara seharusnya ditempatkan

sebagai "sumber daya energi untuk memenuhi kebutuhan domestik ke depan", dimana sumber energi dibutuhkan orang setiap harinya, berbeda dengan bahan mineral. Apalagi eksploitasi batubara semakin tidak terkendali dari waktu ke waktu. Dari data yang ada saat ini, cadangan sumber daya batu bara kita saat ini tersisa sebanyak 57,8 miliar ton. Dari jumlah itu hanya 19,7 miliar ton yang merupakan cadangan pasti dan mungkin[1]. Cadangan terbesar pun hanya tersebar di Sumatera Selatan (37 persen), Kalimantan Timur (35 persen), dan Kalimantan Selatan (26 persen). Pada tahun 2004 produksi batu bara Indonesia mencapai 127 juta ton dan akan ditingkatkan sampai 150 juta ton pada tahun 2005[2].

Batubara sebagai sumber energi harus digunakan untuk memenuhi kebutuhan domestik sekarang dan masa mendatang, tidak untuk memenuhi kebutuhan pasar dan negara asing. Faktanya bangsa ini dibuat bergantung kepada BBM, dalam melalukan kegiatan rumah tangga dan industrinya. Dengan cadangan batubara yang sangat besar seharusnya pemerintah dengan serius mengelola batubara sebagai salah satu sumber energi. Sehingga pengelolaan batubara tidak hanya sebatas pengaturan kebijakan untuk eksploitasi saja, namun harus juga didukung dengan pengadaan infrastruktur yang mendukungnya, sehingga mungkin saat ini, bangsa ini tidak akan mengalami "mimpi buruk" lagi soal kelangkaan BBM, sebab sudah ada sumber energi alternatif lain yang tersedia: batubara.

Sayangnya pasal-pasal RUU Minerba menegasikan tiga hal di atas. Paradigma yang digunakan RUU Minerba masih tidak beranjak dari UU No. 11 tahun 1967, yaitu mengundang investasi asing untuk mengesploitasi sebesar-besarnya mineral dan batubara kita. Padahal, latar belakang dan kondisi politik terbentuknya UU tersebut jelas berbeda *(lihat Naskah Akademis)*.

Jika cara pandang terhadap mineral dan batubara tidak dirubah, bisa dipastikan negara tak akan mampu mengelola sektor tambang secara mandiri, tidak tergantung kepada pihak asing. Kita juga semakin ketinggalan dengan negara maju yang mampu mengelola sumber tambangnya dengan baik, menerapkan prinsip pencadangan mineral *(mineral reserves)*, seperti yang dilakukan Amerika serikat. Atau peraturan lingkungan yang ketat seperti yang berlaku di Kanada.

a. Konsideran butir (c) RUU Minerba

Pada butir (c) bagian konsideran menimbang dinyatakan bahwa *"RUU Minerba lahir setelah mempertimbangkan perkembangan nasional maupun internasional sehingga dibutuhkan perubahan peraturan perundang-undangan dibidang pertambangan mineral dan batubara yang dapat menciptakan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara yang mandiri, andal, transparan, berdaya saing, efisien, dan berwawasan lingkungan, serta mendorong perkembangan potensi dan peranan nasional dan pembangunan daerah secara berkelanjutan"*.

Harusnya butir (c) menjadi arah kebijakan mendasar dari pengaturan pola industri pertambangan dalam mengeksploitasi mineral dan batubara ke depan, dengan mendasarkan pada masalah-masalah yang muncul akibat penerapan UU No. 11/ 1967, diantaranya sengketa-sengketa perusahaan tambang dengan rakyat dan lingkungan, dan penipisan cadangan mineral.

Secara teori, RUU Minerba menyadari bahwa bahan galian mineral dan batubara merupakan kekayaan nasional yang mempunyai peranan besar dan penting untuk memenuhi hajat hidup orang banyak. Sebagai konsekuensinya, negara menguasai pengelolaan untuk mencapai kesejahteraan rakyat sebagaimana diuraikan di atas. Tetapi RUU Minerba akan mengulangi kesalahan UU No. 11/1967 jika orientasinya tidak beranjak dari kepentingan ekonomi semata. Sementara motivasi sektor pertambangan ditujukan untuk memberi nilai tambah bagi pertumbuhan ekonomi nasional dari pada memberi nilai tambah terhadap pembangunan berkelanjutan dan wawasan lingkungan yang disebutkan berulang-ulang. Dari sini bisa dipastikan konsep pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan di sektor pertambangan hanya akan menjadi jargon seperti biasa.

Sementara itu sumberdaya mineral dan batu bara tidak diperlakukan sebagai sumberdaya yang tidak terbarukan, tidak muncul secara signifikan dalam klausul-klausul di batang tubuh RUU ini. Hal ini bisa dilihat dalam analisis beberapa pasal krusial berikut:

b. Pencadangan Mineral (Pasal 3 RUU Minerba)

Pasal 3 RUU Minerba disebutkan bahwa, *"untuk kepentingan nasional Presiden dapat menetapkan wilayah pencadangan mineral dan batubara tertentu untuk negara pada sebagian Wilayah Hukum Pertambangan Indonesia"*.

Penjelasan Pasal 3:
(a) "Yang dimaksud dengan wilayah pencadangan negara adalah suatu bagian dari wilayah hukum pertambangan Indonesia untuk mineral dan batubara yang semata-mata hanya boleh diusahakan oleh negara."
(b) "Pengutamaan kebutuhan dalam negeri dimaksudkan untuk menjaga kesinambungan pengadaan mineral dan batubara di dalam negeri untuk kepentingan stabilitas ekonomi, keamanan dan pertahanan negara serta kelangsungan sumber energi dalam negeri."

Pencadangan mineral harusnya dilatarbelakangi oleh karakteristik mineral dan batubara sebagai sumber daya alam tidak terbarukan yang semakin berkurang dan memiliki daya rusak. Sebab itu pengelolaannya harus mempertimbangkan kepentingan jangka panjang dan antar generasi. Oleh karenanya menjadi kebutuhan mendesak bagi negara untuk segera memiliki kebijakan khusus tentang pencadangan mineral (mineral reserves). Salah satu tahapannya dengan melakukan penghitungan dan pembatasan berapa besarnya produksi bahan tambang yang dimungkinkan, terkait pula dengan daya dukung lingkungan setempat. Dengan demikian seharusnya RUU Minerba juga memberikan landasan yuridis bagi upaya-upaya penghematan dan pengembangan sumber-sumber alternatif yang dapat diperbarui sebagai pengganti dari mineral dan batubara. Dalam kerangka programatik klausul ini bisa dituangkan dalam bentuk kebijakan neraca sumber daya mineral dan pengelolaannya.

Sayangnya pasal ini memiliki makna yang sempit memahami "pencadangan". Konsep pencadangan yang diatur hanyalah untuk menetukan aktor yang akan mengeksploitasi bahan tambang mineral dan batubara. Jika pasal ini memasukkan klausul bahwa pencadangan ini terkait dengan sumber daya alam yang tidak terbarukan.

c. Penerimaan Negara (Pasal 50 RUU Minerba)

Bab IX, tentang Penerimaan Negara, Pasal 50 ditentukan bahwa, *"badan usaha atau perorangan yang melakukan usaha pertambangan wajib membayar pungutan yang merupakan penerimaan negara berupa pajak dan bukan pajak. Penerimaan negara berupa pajak terdiri dari: (a) Pajak pusat, (b) Bea masuk dan pungutan lain atas import dan cukai, (c) Pajak daerah dan retribusi daerah. Sedangkan penerimaan negara bukan pajak terdiri dari: (a) iuran tetap, (b) iuran produksi, (c) dana hasil produksi batubara dan atau (d) bonus".*

Nilai bahan tambang untuk penerimaan negara dari bahan mineral dan batubara semata-mata karena pemegang Ijin Usaha Pertambangan (IUP) telah diberikan ijin untuk mengeksploitasi sumberdaya pertambangan yang dikuasai oleh pemerintah, bukan didasarkan logika

dan kesadaran bahwa mineral dan batubara adalah sumber daya alam yang tidak terbarukan dan memiliki harga "daya rusak" yang harusnya diwujudkan pembayarannya dalam bentuk alokasi biaya-biaya jaminan pemulihan lingkungan dan sosial ekonomi.

2.2.2. *RUU Minerba Salah Menafsirkan Hak Menguasai Negara (HMN)*

Hak Menguasai Negara (HMN) adalah suatu hak yang dipunyai negara secara mutlak dalam menguasai sesuatu. Dalam konteks sumber daya alam, HMN yang dimaksud adalah hak negara untuk menguasai bumi, air dan ruang angkasa (baca: sumber daya alam) sebagaimana termaktub dalam Pasal 3 ayat (3) Konstitusi Negara Republik Indonesia tahun 1945. Atas dasar hak menguasai sumber daya alam sebagaimana ditentukan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 itu, negara memiliki kewenangan-kewenangan atas sumber daya alam. Kewenangan negara itu dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 tahun 1960. Kewenangan negara sebagaimana ditentukan Pasal 2 ayat (2) UUPA itu meliputi:

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

HMN atas bahan tambang memang tidak disebut secara eksplisit dalam Pasal 33 (3) UUD 1945. Namun pengertian "bumi" dalam rumusan pasal itu ditafsirkan mencakup pula isi perut bumi, termasuk di dalamnya adalah bahan tambang. Penafsiran itu dinyatakan samar dalam Undang Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 tahun 1960. Menurut AP Parlindungan, yang dimaksud dengan istilah bumi pada UUPA, selain *diatas bumi* (Pasal 9 ayat 1, Pasal 2 ayat 1 dan Pasal 4), yaitu hak-hak tanah seperti yang tercantum dalam Pasal 16 UUPA, juga yang *di tanam di bumi* (Pasal 2 ayat 1 dan Pasal 46), yaitu hak-hak HPH (Hak Penebangan Hutan) atas hutan yang sekarang dikelola oleh Departemen Kehutanan, maupun hak-hak yang terdapat *di tubuh bumi* (Pasal 1 ayat 4, Pasal 2 ayat 1 dan Pasal 18 UUPA) yang kita kenal sebagai

KP (Kuasa Pertambangan)3[3]. Hal ini berarti pengertian Hak Menguasai Negara atas bahan tambang, yang tertuang dalam UU No. 11 tahun 1967 tidak terlepas dari ketentuan UU Pokok Agraria (UUPA) No. 5 tahun 1960.

Namun pada praktiknya penyelenggara negara menganut paham pemisahan dalam hak atas tanah yang berimplikasi pada pengabaian segala kepentingan yang terkait dengan tanah maupun kekayaan alam yang ada di atas bumi yang mempunyai keterkaitan erat dalam memenuhi kebutuhan dan kesejahteraan masyarakat. Sebagai contoh lahan pertanian produktif dan wilayah kelola masyarakat berubah menjadi kawasan pertambangan tanpa memperhatikan pentingnya sektor pertanian bagi masyarakat setempat.

Dengan demikian konsepsi Hak Menguasai Negara (HMN) adalah salah satu masalah serius dalam praktik pertambangan di Indonesia. Konsepsi ini kerap melahirkan berbagai kebijakan salah kaprah yang berdampak bagi penduduk lokal. Dari konsepsi ini pula tercipta tindakan-tindakan negara yang tidak bijak, termasuk dalam hal penerbitan izin penambangan, penertiban aktivitas pertambangan rakyat dan pembuatan berbagai jenis kontrak pertambangan. Tindakan-tindakan di atas dilegitimasi melalui UU No. 11 tahun 1967, dimana orientasi pertambangan waktu itu dibangun di Indonesia adalah skala besar dengan meletakkan modal asing sebagai tulang punggungnya. Bahkan pemerintahan Soeharto telah menandatangani kontrak pertambangan dengan Freeport untuk bahan galian tembaga di Papua Barat (Irian Jaya).

Dalam kondisi seperti ini HMN menimbulkan banyak masalah bagi penduduk lokal, apalagi setelah ada upaya sungguh-sungguh dari pemerintah untuk memudahkan investasi pertambangan asing melakukan aktivitasnya di tanah-tanah penduduk lokal. Dengan berbagai kemudahan itu, menjadikan Indonesia sebagai surga baru bagi industri pertambangan asing. Tidak lama kemudian ratusan perusahan asing mendapatkan konsesi pertambangan melalui kontrak karya dengan pemerintah Indonesia. Saat ini telah ada sekita 890 Kontrak Pertambangan yang menguasai sekitar 66 juta ha daratan Indonesia (2001).

Sama dengan sektor lainya, hak menguasai negara pada bahan tambang juga telah menimbulkan masalah yang cukup kompleks. Bila dilihat dari dasar filosofis, maka makna bahwa "*seluruh bahan*

tambang yang berada dalam wilayah hukum Indonesia merupakan kekayaan seluruh bangsa dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat", kini telah kehilangan makna.

Dalam UU No. 11 tahun 1967, konsep HMN dalam pengelolaan tambang diartikan sebagai pemberian ruang yang lebar bagi pemodal asing untuk mengeksploitasi sumberdaya mineral dan batubara. Ketentuan tersebut juga menempatkan pemerintah dalam posisi sentral sebagai penentu hubungan hukum antara subyek hukum (penambang) dengan obyek hukum (bahan tambang). Akibat yang terjadi adalah :

- Terjadi pengabaian atau penegasian hak-hak rakyat atas tanah, air dan segala kekayaan yang terkandung di dalamnya, sebab Negara menganggap perlu untuk menggunakan sumber daya mineral bagi kegiatan yang dinyatakan oleh mereka (negara) akan memberikan kontribusi bagi kemakmuran seluruh rakyat atau kemakmuran bangsa.
- Dalam banyak kasus, pemerintah cenderung menggunakan HMN untuk memberikan dukungan kuat bagi pengusaha tambang. Dalam konteks ini, Negara sebagai penguasa kekayaan pertambangan telah menempatkan dirinya sebagai pemilik kekayaan tersebut.
- Upaya Menimbulkan konflik-konflik *land tenure* dan *land use* antara pemerintah dengan masyarakat yang mengakibatkan terjadinya pelanggaran HAM*(lampiran peta pelanggaran HAM)*
- Menghilangkan dan atau tidak mengakui eksistensi beberapa kelompok masyarakat adat yang memiliki kebudayaan menambang, seperti masyarakat adat Dayak Siang, di Kalimantan Tengah, sebagai pemegang hak atas kegiatan menambang. Akibatnya segala bentuk kegiatan penambangan oleh masyarakat yang memiliki tradisi menambang sejak dahulu kala, harus dihentikan, jika pemerintah tidak memberikan izin penambangan. Ketentuan ini, kemudian dijadikan dasar penutupan usaha pertambangan rakyat, karena dicap sebagai kegiatan yang ilegal[4]. Salah satunya terjadi pada masyarakat adat Dayak Siang, di Kalimantan Tengah, sebagai pemegang hak atas kegiatan menambang dan memiliki kebudayaan menambang jauh sebelum negara ini ada.*(lampiran Kasus Dayak Siang Murung)*
- Usaha pertambangan hanya dapat dilakukan oleh perusahaan atau perseorangan.
- Lemahnya nilai tawar negara terhadap model pengelolaan pertambangan yang digunakan oleh perusahaan asing di Indonesia. Padahal perusahaan–perusahaan tambang tersebut

menerapkan teknologi "sampah" dan standar ganda dalam mengelola kegiatan pertambangannya.

Hampir 4 dekade umur industri pertambangan Indonesia, transfer teknologi sebagai salah satu yang diharapkan dari keterlibatan pihak asing dalam industri pertambangan nasional, ternyata tidak menunjukkan kemajuan berarti, karena transfer teknologi yang dilakukan adalah transfer teknologi "sampah", artinya pemerintah sampai saat ini masih saja mengadopsi teknologi-teknologi pengelolaan sumber daya mineral dari negara-negara maju dimana di negara asal perusahaan sudah tidak dipakai lagi. Misalnya penerapan metode STD *(Submarine Tailing Disposal)*, yaitu pembuangan limbah *tailing* ke laut, yang secara otomatis tidak boleh diberlakukan di Amerika, Canada dan Australia. Ironisnya, di Indonesia hal tersebut berlangsung hingga saat ini, yang terakhir ditandai dengan perpanjangan ijin pembuangan tailing ke laut PT NNT (Newmont Nusa Tenggara) pada bulan Mei 2005 hingga tahun 2007.

Masalah-masalah yang timbul dalam implementasi HMN yang diatur dalam UU No. 11 tahun 1967 sudah seharusnya menjadi pijakan perbaikan pengembangan konsep HMN dalam RUU Minerba. Secara substantif, konsep HMN dalam RUU Minerba harus mampu menyentuh akar konflik selama ini, yaitu:

1. Kedaulatan untuk menentukan pilihan pengelolaan dan pemanfaatan tanah dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang dimiliki dan didiami.
2. Kedaulatan posisi tawar masyarakat untuk menolak praktik pertambangan di wilayah kelola mereka.

Sudah sewajarnya kini kita merenungkan kembali apakah HMN ini sudah sesuai dengan rasa keadilan yang ada di masyarakat. Pemerintah harus menghentikan penggunaan makna HMN yang multi interpretasi sehingga bisa menjadi dasar hak bagi negara untuk menguasai dan mendayagunakan sumber daya mineral menurut kemauan pemerintah semata. Hanya untuk mendapatkan pujian dan predikat "keamanan investasi" di mata pemodal. Padahal dalam rumusan konstitusi dan berbagai aturan yang ada, HMN tidak sama dengan kepemilikan negara atas sumberdaya alam. Tapi dalam praktik, penguasaan kerap menjadi kepemilikan.

Tentang hal ini Dr. Abrar[5], dalam disertasinya menyebutkan, bahwa:

"....bisa saja pemerintah sebagai pelaksana HPN menempatkan diri sebagai pemilik (eigenaar) atas sumber daya alam yang berhadapan dengan rakyat dan melakukan kesewenang-wenangan dengan tidak mengindahkan hak-hak rakyat, baik secara tradisional maupun sebagai kenyataan mengelola dan meguasai tanah. Kalau ini terjadi, maka penguasaan negara dan pengusahaan bahan galian kurang memberikan kontribusi terhadap sebesar-besarnya kemakmuran dan kejahteraan rakyat. Tentu saja hal yang demikian tidak sesuai dengan isi dan nilai-nilai yang terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945 dan konsep Hak Penguasan Negara itu sendiri".

Karena konsep Hak Menguasai Negara ini menjadi alasan bagi Pemerintah sebagai organisasi kekuasaan penyelenggara negara untuk melakukan keinginan-keinginannya selama ini tanpa memperdulikan situasi dan kondisi yang terjadi pada masyarakat di dan sekitar mineral itu berada, apabila kita kaitkan dengan teori di atas, berarti **negara telah mengklaim dirinya sebagai pemilik atau pemegang hak atas sumber daya mineral**. Bila melihat teorinya seharusnya jika terjadi penguasaan negara terhadap suatu daerah yang merupakan hak milik sekelompok orang/masyarakat adat, maka hak menguasai sudah sewajarnya tidak bisa mengalahkan hak milik masyarakat yang telah ada. Artinya perlu ada pembatasan yang tegas dalam perumusan Hak Menguasai Negara dalam Pasal 33 UUD 1945[6].

Sayangnya, naskah akademik RUU Minerba susunan pemerintah menerjemahkan HMN menjadi **"Hak milik"**. Hal ini terekspresikan dengan jelas pada substansi pokok HMN atas sumberdaya pertambangan (Pasal 2 ayat 1) dalam RUU Minerba tidak berubah paradigmanya dari UU No. 11 tahun 1967, bahkan cenderung manipulatif. Padahal Pasal 33 UUD 1945 menyatakan bahwa *"bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat"*. Ketentuan inilah yang menjadi dasar tertinggi mengapa pemerintah sebagai representasi nyata negara mempunyai hak mengelola sumberdaya pertambangan dalam teritorial NKRI[7]

RUU Minerba tidak secara tegas mengatur batasan penguasaan dan kepemilikan tanah yang mengandung sumber daya mineral secara khusus. Ini akan berimbas terhadap makin tingginya

potensi masalah yang akan timbul dalam implementasi HMN oleh pemerintah.

HMN RUU Minerba ternyata tidak mampu untuk menerjemahkan motivasi penyusunan RUU Minerba yang ada di dalam Naskah Akademik, dimana motivasi disusunnya RUU Minerba adalah untuk menanggapi dua hal:

1. Perkembangan nasional maupun internasional di sektor pertambangan, sehingga dibutuhkan perubahan peraturan perundang-undangan di bidang pertambangan mineral dan batubara yang dapat menciptakan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara yang mandiri, andal, transparan, berdaya saing, efisien, dan berwawasan lingkungan, serta mendorong perkembangan potensi dan peranan nasional dan pembangunan daerah secara berkelanjutan.
2. Instrumen pengaturan yang dipakai saat ini, yaitu Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan perkembangan usaha pertambangan mineral dan batubara di Indonesia, saat ini maupun mendatang.

Tabel 2 Perbandingan Konsep HMN antara UU No. 1/1967 & RUU Minerba

UU No. 11 Tahun 1967	RUU Pertambangan Mineral & Batubara
Penguasaan bahan galian. Semua bahan galian yang terdapat dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia yang merupakan endapan-endapan alam sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah kekayaan Nasional bangsa Indonesia dan oleh karenanya dikuasai dan dipergunakan oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran Rakyat. **(Pasal 1)**	Mineral dan batubara sebagai sumber daya alam yang terkandung di dalam Wilayah Hukum Pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. **(Pasal 2 ayat 1)**

(1) Pelaksanaan Penguasaan Negara dan pengaturan usaha pertambangan bahan galian tersebut dalam **Pasal 3 ayat (1) huruf a** dan b dilakukan oleh Menteri; (2) Pelaksanaan Penguasaan Negara dan pengaturan usaha pertambangan bahan galian tersebut dalam **Pasal 3 ayat (1) huruf c.**dilakukan oleh Pemerintah Daerah Tingkat I tempat terdapatnya bahan galian itu (3) Dengan memperhatikan kepentingan pembangunan Daerah khususnya dan Negara umumnya Menteri dapat menyerahkan pengaturan usaha pertambangan bahan galian tertentu dari antara bahan-bahan galian tersebut dalam pasal 3 ayat (1) huruf b kepada Pemerintah Daerah Tingkat I tempat terdapatnya bahan galian itu **(Pasal 4)**. (4) Usaha pertambangan termaksud dalam Pasal 14 hanya dapat dilakukan oleh perusahaan atau perseorangan yang tersebut dalam pasal 6, 7, 8 dan 9 apabila kepadanya telah diberikan kuasa pertambangan.	Penguasaan mineral dan batubara diselenggarakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah meliputi inventarisasi, penyelidikan dan penelitian, pengaturan, pemberian izin, pembinaan dan pengawasan pengusahaan mineral dan batubara di Wilayah Hukum Pertambangan Indonesia. (**Pasal 2 ayat 2)**

Hak menguasai negara juga telah menghilangkan dan atau tidak mengakui eksistensi beberapa kelompok masyarakat adat yang memiliki kebudayaan menambang, seperti masyarakat adat Dayak

Siang, di Kalimantan Tengah, sebagai pemegang hak atas kegiatan menambang. Karena, Pasal 7 RUU Minerba menyebutkan bahwa, *"usaha pertambangan hanya dapat dilakukan oleh Badan usaha atau perseorangan, apabila kepadanya telah diberikan izin pertambangan"*. Artinya, segala bentuk kegiatan penambangan oleh masyarakat yang memiliki tradisi menambang sejak dahulu kala, harus dihentikan, jika pemerintah tidak memberikan izin penambangan atau jika kawasan mereka masuk dalam konsesi pertambangan skala besar. Ketentuan ini, kemudikan dijadikan dasar penutupan usaha pertambangan rakyat, karena dicap sebagai kegiatan yang ilegal[8]

Ini bukti bila kebijakan pertambangan kita saat ini tetap tidak mampu membuat bangsanya mandiri mengelola sumber mineralnya dan melindungi hak-hak warganegaranya untuk memiliki wilayah kelola dan mengelola wilayahnya tersebut dengan aman.

Naskah Akademik RUU Minerba menyebutkan bahwa tujuan lahirnya RUU Minerba adalah sebagai upaya pembaruan hukum, maka kelahiran RUU Minerba seharusnya menjadi langkah pembaruan hukum yang bersifat paradigmatik dan visioner dan tidak hanya menjawab tuntutan atau kepentingan sesaat. Sebagai suatu produk peraturan yang dilandasi oleh pembaruan hukum, maka RUU ini seharusnya dimulai dengan perumusan paradigma hukum yang baru. Rumusan paradigma ini kemudian akan menjadi acuan untuk merumuskan azas, kaidah dan substansi hukumnya.

2.2.3. *RUU Minerba: Meningkatkan Pelanggaran HAM dan Kriminalisasi Rakyat*

Salah tafsir dalam konsep Hak Menguasai Negara yang diterjemahkan menjadi hak milik seperti yang diulas pada bab sebelumnya, menjadi akar terjadinya pelanggaran HAM dan kriminalisasi rakyat di sektor pertambangan. Turunan dari salah tafsir tersebut adalah pengabaian hak menentukan nasib sendiri yang secara universal telah diakui keberadaannya melalui **Konvensi ILO 169**, pengabaian hak mendapatkan informasi yang benar dan hak partisipasi dan hak mendapatkan lingkungan yang bersih dan sehat.

Konsep HMN dalam pengelolaan tambang yang diartikan sebagai pemberian ruang yang lebar bagi pemodal asing untuk mengeksploitasi sumberdaya mineral dan batubara. Ketentuan tersebut juga menempatkan pemerintah dalam posisi sentral sebagai penentu hubungan hukum antara subyek hukum (penambang) dengan obyek hukum (bahan tambang).

Akibatnya, tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara, menjadi dominan mengarah kepada dukungan sebesar-besarnya terhadap perusahaan tambang. Segala sumber daya (aparat pemerintah dan militer) dan kemewahan (sistem perizinan, kemudahan pajak, kebijakan-kebijakan pengelolaan SDA) semuanya dimobilisasi agar "investastor asing betah" berusaha di Indonesia. Sifat Kontrak Karya Pertambangan yang *lex spesialis*, fasilitas *tax holiday* dan bentuk pemotongan pajak, ijin penggunaan "teknologi sampah", lokasi pertambangan dianggap sebagai "obyek vital negara" yang harus dijaga dengan menempatkan aparat militer dan kepolisian mengamankan lokasi-lokasi tersebut, merupakan bentuk-bentuk dukungan negara kepada pelaku pertambangan yang berlangsung hingga saat ini. Sementara rakyat, dipandang sebagai kelompok yang kebetulan berada di wilayah konsesi pertambangan harus mengalah. Akibatnya jika masyarakat sekitar memprotes ketidakadilan yang diakibatkan beroperasinya sebuah perusahaan tambang, maka mereka dihadapkan langsung dengan aparat militer.



Masyarakat selalu dihadapkan dengan aparat Militer dan Polisi yang mengamankan kawasan pertambangan

Tidak heran jika masalah kriminalisasi dan pelanggaran HAM di sektor pertambangan biasanya melibatkan aktor-aktor langsung dan tidak langsung, mulai dari perusahaan tambang, aparat pemerintah, aparat militer dan polisi, negara asal perusahaan tambang, preman hingga akademisi. Secara umum potensi pelanggaran HAM terjadi di semua tahapan pertambangan, seperti gambaran berikut:

Tahapan	Resiko dan Proses Pelanggaran HAM di lokasi Pertambangan
Perijjinan, Eksplorasi, Studi Kelayakan, ANDAL	• Ijin konsesi pertambangan diputuskan tanpa persetujuan rakyat setempat. • Eksplorasi dilakukan diam-diam tanpa menjelaskan kepada warga resiko apa yang terjadi jika eksplorasi dilakukan. • Proses Amdal yang manipulatif. Proses konsultasi amdal hanya dilakukan dengan perwakilan pemerintah lokal, dan wakil masyarakat yang asal tunjuk, bukan melaui proses secara sadar rakyat memilih dan mengirim wakilnya dalam proses penyususnan Amdal. • Pembebasan lahan dilakukan secara paksa atau dengan ganti rugi sepihak ataupun tanpa ganti rugi, dengan klaim "tanah negara". Kekerasan mungkin terjadi pada tahapan ini, umunya aparat pemerintah dan militer akan membantu perusahaan sebagai "preman pembebas tanah". • Lahan untuk pembangunan fasilitas tambang membuat warga kehilangan wilayah kelola dan penghasilannya menurun, akibatnya kebutuhan dasarnya baik sandang, panan dan pangan, tidak terpenuhi.
Produksi	• Perubahan bentang alam dan krisis air, Akibat penggalian yang luar biasa besar terhadap kerusakan bentang lahan dan kawasan tangkapan air sehingga kandungan air tanah menurun, musim kemarau susah air dan musim hujan banjir. • Pencemaran oleh limbah tambang, sumber-sumber air, sungai dan laut menjadi tercemar oleh limbah tambang yang mengandung logam berat sehingga warga menjadi kesulitan mendapatkan air. • Pemiskinan: Pencemaran lahan, air dan udara mengakibatkan turunnya produktivitas rakyat di kawasan tersebut, laut Buyat tercemar – tangkapan ikan warga menurun. • Konflik dan kekerasan, terjadinya kekerasan yang dilakukan oleh aparat perusahaan dan petugas keamanannya saat warga melakukan protes karena lingkungannya tercemar dan rusak.
Penutupan dan Paska Tambang	• Lubang-lubang tambang dibiarkan menganga begitu saja. • Kawasan yang rusak karena penggalian dibiarkan begitu saja. • Perekonomian masyarakat turun drastis akibat rusaknya lingkungan secara permanen dan perginya "modal" dari lokasi pertambangan.

a. Pencabutan hak atas tanah

Pembaruan hukum juga harus memikirkan proses pembuatan substansi/kaedah hukum (*law making process* atau *policy formulation*). Pembaruan hukum tidak hanya melihat penyusunan substansi sebagai proses teknis belaka melainkan sebagai proses sosial dan politik. Makna inilah yang tidak tercermin di dalam pasal-pasal RUU Minerba, terutama yang mengatur mengenai hubungan masyarakat pemilik tanah dengan calon pengeksplotasi sumber daya mineral dan batubara. Pasal-pasal berikut justru akan makin mengkriminalisasi hak masyarakat akan akses terhadap tanah dan wilayah kelolanya.

Pasal Penggunaan Tanah	Analisis
Pasal 54 *(1) Kegiatan Usaha Pertambangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dilaksanakan di dalam WUP Indonesia* *(2) Hak atas WUP tidak meliputi hak atas tanah permukaan bumi* *(3) Kegiatan usaha pertambangan tak boleh dilaksanakan pada: .....* *(4) Kegiatan usaha pertambangan..... dapat dilaksanakan setelah mendapat izin dari instansi pemerintah,..... setelah mendapat persetujuan dari masyarakat pemegang hak atas tanah atau masyarakat adat*	Pasal 54 ayat (1) menjadi bukti superioritas sektor pertambangan yang dengan terang-terangan menyebutkan bahwa **pertambangan boleh dilakukan di manapun di Indonesia**. Yang dimaksud WUP (Wilayah Usaha Pertambangan) adalah seluruh wilayah daratan, perairan dan landas kontinen. Pasal ini menegasikan daya rusak sektor tambang. Areal pertambangan tak bisa dibatasi oleh peruntukan kawasan lainnya, seperti kawasan konservasi ataupun wilayah kelola masyarakat adat. RUU Minerba masih menerapkan prinsip yang sama dengan UU No. 11 tahun 1967 yang memaknai tanah hanya sebagai obyek pertambangan. Pasal 54 ayat (3) dan (4) terkesan "baik hati" mensyaratkan persetujuan dari masyarakat pemegang hak atas tanah/masyarakat adat, bahkan diperkuat dengan larangan menambang dibeberapa tempat. Tetapi jika dicermati pada akhirnya masyarakat tak punya pilihan menolak, tetap harus mengijinkan beroperasinya perusahaan tambang (lihat Pasal 56).

Pasal 55 *Dalam hal pemegang IUP Eksplorasi dan IUP eksploitasi akan menggunakan bidang-bidang tanah hak, ..., **pemegang IUP yang bersangkutan wajib terlebih dahulu megadakan penyelesaian dengan pemegang hak atas tanah** atau pihak yang menguasai tanah negara, sesuai peraturan perundang-undangan dibidang pertanahan* **Pasal 57** *"Dalam hal Pemegang IUP telah diberikan WUP...., maka terhadap bidang-bidang tanah yang dipergunakan langsung untuk kegiatan Usaha Pertambangan dan areal pengamanannya, **dapat diberikan hak atas tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.***	Pasal 55 dan Pasal 57 sangatlah jelas memberikan keleluasan kepada pemegang ijin pertambangan untuk bisa melibas hak-hak rakyat atas tanah asal memberi ganti rugi. Padahal pendekatan **"ganti rugi"** sudah tidak relevan lagi dengan perkembangan pengelolaan sumber daya alam saat ini ternyata masih dipertahankan. Modus ganti rugi menyebabkan masyarakat kehilangan hak pemanfaatan, nilai tambah dan kontrol terhadap tanah-tanah miliknya. Banyak kasus saat ini menunjukkan bahwa ganti rugi tidak dapat menyelesaikan masalah karena pendekatan generik seperti ini tidak menyentuh masalah sesungguhnya. Pasal ini makin mempersempit ruang masyarakat untuk bernegosiasi mengenai pemakaian wilayah kelola mereka, karena proses negosiasi ganti rugi wilayah kelola tersebut tidak berlangsung dalam posisi dan daya tawar yang seimbang.
Pasal 56 : *"Pemegang hak atas tanah harus mengijinkan pemegang IUP untuk melaksanakan usaha pertambangan di atas tanah yang bersangkutan..."*	RUU Minerba masih menerapkan prinsip yang sama dengan UU No. 11 tahun 1967 yang memaknai tanah hanya sebagai obyek pertambangan. Pasal ini menegaskan bahwa masyarakat sekitar tidak punya pilihan untuk menolak masuknya pertambangan, pilihannya hanyalah pergi atau menerima ganti rugi. Karena pasal ini, maka masyarakat dihilangkan haknya untuk memutuskan prioritas mereka sendiri terkait proses

Pasal 70:

(1) Setiap orang yang merintangi atau mengganggu kegiatan Eksplorasi... dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah). (2) Setiap orang yang merintangi atau mengganggu kegiatan Operasi Produksi dari pemegang IUP... dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

pembangunan atau pilihan pengembangan ekonominya, mengingat hal itu akan mempengaruhi kehidupan, kepercayaan, lembaga-lembaga dan keadaan spiritual mereka serta tanah yang didiami dan di gunakan, termasuk untuk menjalankan kontrol terhadap perkembangan ekonomi, sosial dan budaya mereka sendiri.

Pasal ini **tidak mengakui eksistensi masyarakat adat** yang punya peran dalam pembentukan, pelaksanaan dan evaluasi dari rencana-rencana atau program-program pembangunan wilayah hingga tingkat nasional yang akan membawa pengaruh bagi mereka secara langsung[9].

Pasal ini tidak meghargai hak menentukan nasib sendiri yang secara internasional telah di sepakati melalui Konvensi ILO 169 maupun prinsip Persetujuan bebas dan tanpa paksaaan *(free and prior informed consent)*.

Pasal ini membuka peluang kekerasaan negara terhadap masyarakat, khususnya masyarakat yang merasa dirugikan atas rencana maupun operasi pertambangan. Pasal ini bisa disebut "pasal karet" karena berpotensi mengkriminalkan setiap orang/rakyat yang dianggap merintangi kegiatan pertambangan tanpa alasan yang jelas/kuat.

Pasal ini akan menambah daftar panjang konflik antara pertambangan dan pemilik tanah, yang sangat potensial melahirkan berbagai bentuk pelanggaran HAM, apalagi pasal ini diakomodasi dengan ancaman pidana atau denda yang ditegaskan oleh Pasal 70 RUU Minerba.

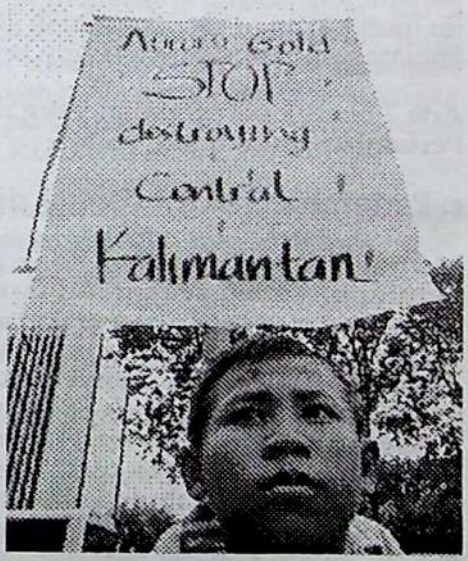
Pembaruan hukum juga harus memikirkan proses pembuatan substansi/kaedah hukum (*law making process* atau *policy formulation*). Pembaruan hukum tidak hanya melihat penyusuanan

substansi sebagai proses teknis belaka melainkan sebagai proses sosial dan politik. Makna inilah yang tidak tercermin di dalam pasal-pasal RUU Minerba, terutama yang mengatur mengenai hubungan masyarakat pemilik tanah dengan calon pengeksplotasi sumber daya mineral dan batubara. Pasal-pasal berikut justru akan makin mengkriminalisasi hak masyarakat akan akses terhadap tanah dan wilayah kelolanya.

b. RUU Minerba tidak berpihak kepada pertambangan rakyat

Dari jumlah pasal-pasalnya saja, terlihat kemana RUU Minerba berpihak. Sedikit sekali pasal yang mengatur mengenai Pertambangan Rakyat. Pertambangan skala besar terus digalakkan sementara tambang rakyat diabaikan bahkan distigmasi "Pertambangan Tanpa Ijin" (PETI).

Stigma PETI berkonotasi liar, merusak, dan tak menguntungkan. Oleh karena itu perlu "ditertibkan". Hasilnya, sederet pelanggaran HAM pun terjadi. Rumah-rumah penanambang seperti di Luit Raya di Kalimantan Tengah diratakan dengan tanah, alat-alat yang digunakan oleh penduduk untuk menambang juga di hancurkan. Sebagian dari penambang di masukan penjara lantaran di tuduh melakukan kegiatan ilegal. Emas dan Batubara adalah bahan tambang yang paling sering menimbulkan sengketa antara, penambang rakyat dengan pemerintah dan perusahaan pertambangan.



Warga Dayak Siang Murung Bakumbai yang dirampas haknya oleh PT IMK

Seperti diakusi pemerintah dan pelaku pertambangan bahwa industri pertambangan adalah industri padat modal tapi tidak padat buruh, karena hanya menyerap kurang 1% dari angkatan kerja yang ada. Pertambangan skala kecil justru menyerap banyak tenaga kerja dan memproduksi 25% dari total emas, intan dan permata[10].

Menurut data yang dikumpulkan oleh Pusat Pengembangan Teknologi Mineral (PPTM), saat ini terdapat hampir 77.000 operasi penambangan kecil yang menghasilkan hampir semua mineral untuk kegiatan industri yang bernilai sekitar US$ 58 juta pertahun. Dari jumlah itu, ternyata hanya 3 % dari mereka yang memiliki izin. Jadi ada 74.500 operasi penambangan yang menjalankan kegiatan itu tanpa izin.

Rendahnya jumlah penambang skala kecil yang mendapat izin pemerintah sejak berlakunya UU No. 11/ 1967, lebih disebabkan persoalan birokasi perizinan yang rumit dan bertele-tele. Kemampuan manajerial dan pendanaan serta kemampuan untuk mengurangi kerusakan lingkungan merupakan kelemahan lain penambang rakyat. Dukungan untuk meningkatkan kemampuan itu merupakan tugas pemerintah jika komitmen untuk mendukung kegiatan tambang rakyat ingin terwujud.

Ada 2 bentuk penanganan yang dilakukan pemerintah terhadap Pertambangan Rakyat, yaitu:

c. Pertambangan <u>tradisonal</u> di "PETI" kan

Menghilangkan dan atau tidak mengakui eksistensi beberapa kelompok masyarakat adat yang memiliki kebudayaan menambang, seperti masyarakat adat Dayak Siang, di Kalimantan Tengah, sebagai pemegang hak atas kegiatan menambang. Karena, Pasal 7 RUU Minerba menyebutkan bahwa, *"usaha pertambangan hanya dapat dilakukan oleh Badan usaha atau perseorangan, apabila kepadanya telah diberikan izin pertambangan"*. Artinya, segala bentuk kegiatan penambangan oleh masyarakat yang memiliki tradisi menambang sejak dahulu kala, harus dihentikan, jika pemerintah tidak memberikan izin penambangan atau jika kawasan mereka masuk dalam konsesi pertambangan skala besar. Ketentuan ini, kemudikan dijadikan dasar penutupan usaha pertambangan rakyat, karena dicap sebagai kegiatan yang ilegal[11].

"Suku Daya Siang, Murung dan Bakumpai pada mulanya hidup dalam keserasian alam. Mereka bebas menambang emas, berkebun dan mencari

hasil hutan sesuai dengan tradisi dan ketentuan adat istiadat yang dianut selama ini. Sayangnya, stigma PETI (Penambang Tanpa Izin) telah merubah posisi mereka, dari penambang legal berdasarkan tata aturan setempat menjadi "pencuri" kekayaan alam milik negara versi aparat negara dan PT Indo Muro Kencana. Dengan stigma PETI tersebut, maka penindasan demi penindasan dirasakan oleh suku Daya Siang, Murung dan Bakumpai. Mereka kehilangan tempat tinggal, ditangkap, bahkan kehilangan mata pencarian sebagai penambang[12].

Stigma ini makin diperparah lagi ketika masa pemerintahan Gus Dur, dimana Gus Dur mengeluarakan Keputusan Presiden No. 3 Tahun 2000. Inpres tentang Koordinasi Penertiban dan Penanggulangan Penambangan Tanpa Izin, sehingga ini makin melegitimasi penangkapan masyarakat yang tidak memiliki izin menambang versi pemerintah, padahal mereka sudah melakukan kegiatan tersebut jauh sebelum Gus Dur berkuasa.

d. Pertambangan <u>rakyat</u> di"PETI" kan

Dalam hal pengaturan masyarakat sebagai penambang, RUU Minerba menyebutkan mereka sebagai tambang rakyat, yang harus tunduk pada ketentuan mengenai Izin Pertambangan Rakyat (IPR). *"IPR adalah izin yang diberikan kepada perorangan setempat yang melaksanakan usaha pertambangan dengan menggunakan alat sederhana"*. (Pasal 1 ayat (7) RUU Minerba.

Rumusan itu terlihat sederhana tapi berimplikasi bagi perkembangan dan kemajuan pertambangan rakyat di Indonesia. Dalam rumusan pendek itu terdapat pembatasan untuk pertambangan rakyat berkembang lebih baik, dibatasi oleh teknologi yang digunakan. Artinya tulang punggung pertambangan Indonesia adalah pertambangan skala besar.

Meskipun disebutkan pada Pasal 25 RUU Minerba bahwa, *"pertambangan rakyat akan diatur kemudian melalui Kepmen dan Perda"*, tetapi jelas terlihat RUU Minerba sangat berpihak terhadap pertambangan skala besar, sementara tambang rakyat dianaktirikan. Belakangan, stigma PETI menjadi sebutan yang tak terpisahkan dengan pertambangan rakyat dan pertambangan skala kecil karena tidak mendapatkan ijin dan sangat merusak.

Berulang-ulang masalah "Pertambangan tanpa Ijin atau PETI" di klaim sebagai salah satu masalah paling serius di sektor tambang dan selalu dijadikan kambing hitam baik oleh pemerintah dan korporasi. Melihat rumusan-rumusan RUU Minerba mengenai

tambang rakyat, jelas terlihat tidak ada niat baik pemerintah untuk melakukan penanganan serius dan kejelasan terhadap tambang rakyat yang sebagian besar di PETI kan. Karena ketidakberpihakan terhadap rakyat dan ketidakmampuan pemerintah pusat dan daerah mengontrol PETI, yang terjadi adalah tingkat kerusakan yang sangat besar dan kehilangan pendapatan negara.

Pertambangan rakyat harusnya dilihat tidak semata-mata dalam kerangka memberikan kesempatan eksploitasi dan pendapatan sebesar-besarnya bagi daerah. Harus ada pembedaan apakah penambangan adalah rakyat yang melakukan kegiatan pertambangan berdasarkan adat istiadat, ataupun mereka yang hanya "berjudi" nasib dari bahan tambang.

Akan menjadi dilema bagi pertambangan rakyat untuk meningkatkan teknologi tambangnya, misalnya dengan teknologi yang relatif maju tetapi mampu mengurangi dampak lingkungan. Dengan pendekatan ini akan memberi sedikit sekali ruang bagi penambang rakyat untuk berkembang, karena ketika penambang ini berkembang, tentu akan dikenai konsekuensi administratif dan perpajakan akan berbeda. Oleh karena itu, definisi tambang rakyat harus diganti selain daripada definisi yang mengandalkan pendekatan teknologi belaka.

Di sisi lain, harus diakui kapasitas pengerukan dan penguasaan teknologi keruk tambang rakyat jauh lebih rendah dibanding tambang skala besar. Tetapi bagaimanapun tambang adalah suatu usaha yang memiliki daya rusak, tambang rakyat juga harus dibebani kewajiban untuk menggunakan teknologi yang murah dan aman, meminimalkan kerusakan serta melakukan pemulihan kerusakan. Menjadi kewajiban pemerintah untuk membuat pertambangan rakyat bertanggung jawab. Tanggung jawab pemerintah dan tambang rakyat harus secara eksplisit diatur RUU Minerba.

RUU Minerba: Mengabaikan sengketa-sengketa pertambangan yang ada

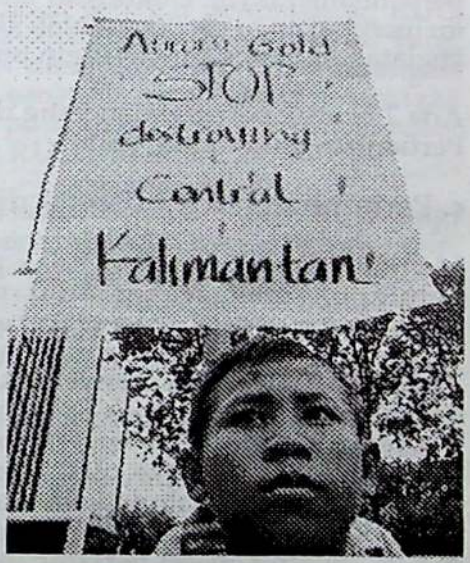
Banyaknya sengketa yang terjadi[13] memperlihatkan banyaknya sengketa yang lahir akibat praktik pertambagan, misalnya kasus lingkungan, hak atas tanah, dan kekerasan. Bahkan Pokja PA PSDA mencatat hingga tahun 2002 setidaknya terjadi 143 kasus sengketa. Ironisnya, RUU Minerba tidak mengatur suatu

substansi sebagai proses teknis belaka melainkan sebagai proses sosial dan politik. Makna inilah yang tidak tercermin di dalam pasal-pasal RUU Minerba, terutama yang mengatur mengenai hubungan masyarakat pemilik tanah dengan calon pengeksplotasi sumber daya mineral dan batubara. Pasal-pasal berikut justru akan makin mengkriminalisasi hak masyarakat akan akses terhadap tanah dan wilayah kelolanya.

b. RUU Minerba tidak berpihak kepada pertambangan rakyat

Dari jumlah pasal-pasalnya saja, terlihat kemana RUU Minerba berpihak. Sedikit sekali pasal yang mengatur mengenai Pertambangan Rakyat. Pertambangan skala besar terus digalakkan sementara tambang rakyat diabaikan bahkan distigmasi "Pertambangan Tanpa Ijin" (PETI).

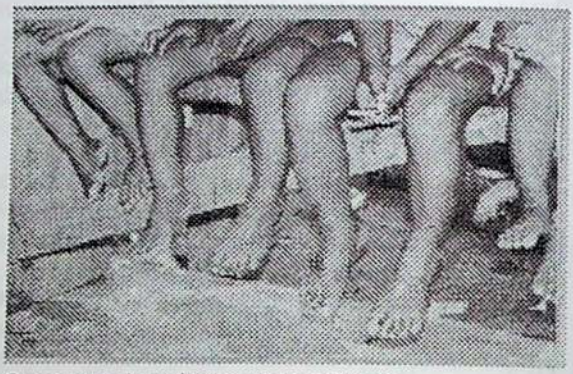
Stigma PETI berkonotasi liar, merusak, dan tak menguntungkan. Oleh karena itu perlu "ditertibkan". Hasilnya, sederet pelanggaran HAM pun terjadi. Rumah-rumah penanambang seperti di Luit Raya di Kalimantan Tengah diratakan dengan tanah, alat-alat yang digunakan oleh penduduk untuk menambang juga di hancurkan. Sebagian dari penambang di masukan penjara lantaran di tuduh melakukan kegiatan ilegal. Emas dan Batubara adalah bahan tambang yang paling sering menimbulkan sengketa antara, penambang rakyat dengan pemerintah dan perusahaan pertambangan.



Warga Dayak Siang Murung Bakumbai yang dirampas haknya oleh PT IMK

2.2.4. *RUU Minerba Memberi Peluang Perusahaan Tambang Lari dari Tanggung Jawab Lingkungan*

Kegiatan pertambangan merupakah salah satu usaha yang paling merusak lingkungan, apalagi jika dilakukan di Indonesia, yang terkenal banyak memberikan kemudahan unutk investor asing pertambangan. Masalah lingkungan tak lepas dari karakteristik pertambangan yang memiliki daya rusak, apalagi pertambangan umumunya berada di kawasan atas *(upland)* dan membutuhkan lahan luas dan serta menghasilkan limbah dalam jumlah besar dan mengandung bahan beracun berbahaya, seperti yang diatur dengan aturan Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun.



Gangguan kesehatan warga Buyat

Daya rusak ini menjadi semakin besar saat pertambangan dilakukan pada kawasan tangkapan air ataupun ekosistem rentan lainnya. Sejak beroperasi hingga pengakhiran tambang selalu diikuti dengan pembabatan hutan, tanah tutupan (*waste rock*) dibuang ke sungai atau ke laut, gunung diratakan, alur sungai dan garis pantai dirubah, bahan kimia beracun akan meninggalkan sisa limbah ke dalam air tanah, sungai bahkan laut. Salah satu masalah utama operasi pertambangan yang tak mampu ditangani baik oleh perusahaan tambang dan negara adalah masalah limbah, berupa limbah batuan (*over burden*), *tailing*[14] dan air asam tambang . Industri pertambangan menggunakan media lingkungan alami dan pelarutan bagi limbah yang dihasilkan operasi mereka, misalnya, membuang ratusan ribu ton tailing dan limbah batuan per hari ke badan sungai, laut, danau dan lainnya. Pabrik pengolahan bijih melepaskan limbah ke lingkungansekitarnya dalam bentuk tailing sebanyak lebih kurang 97% dari seluruh bijih yang diolah. Hal ini telah mengakibatkan penghancuran sistemik lingkungan alami.

Hampir 60% perusahaan tambang di Indonesia adalah pertambangan emas. Memang dari ijin-ijin yang diberikan baru sedikit perusahaan tambang yang beroperasi, tapi dampak kerusakannya sangatlah besar. Negeri ini telah mengeruk jutaan ton emas dari perut buminya, tetapi hanya menyisakan ampas berupa ton tailing di wilayah-wilayah operasi pertambangan. Bahkan dari enam tambang emas yang akan, sudah tutup serta masih berproduksi[16], hingga tahun 2004, sudah menyumbang 2,6 milyar ton tailing yang sudah dibuang ke lembah sungai, badan sungai dan dasar laut.

Tabel 1. Jumlah tailing beberapa perusahaan tambang emas asing di Indonesia

No.	Nama Perusahaan	Jumlah Tailling (Ton/tahun)	Lama Produksi (thn)	Total (ton)
1.	PT.KEM*	18.720	10	68.328.000
2.	PT.BTM	508.080	5	2.540.400
3.	PT.NMR	730.000	8	5.840.000
4.	PT.NNT	43.800.000	6	262.800.00
5.	PT.NHM	200.000	4,5	900.000
6.	PT.Freeport	Variatif	31	852.640.000
Total				1.200.048.400

* *Masih Beroperasi*

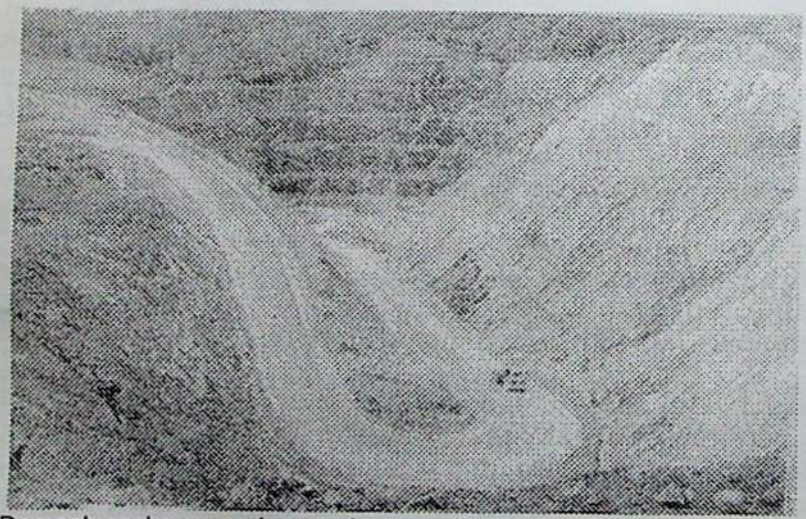
Adalah suatu kebohongan publik jika perusahaan tambang dan para pembantunya mengklaim bahwa kerusakan hutan akibat operasi pertambangan hanyalah sebesar 54.000 ha. Mereka berusaha menutupi fakta bahwa daya rusak sektor tidak bersifat tempatan, tetapi mulai dari hulu hingga hilir, bahkan ke kawasan yang tidak berhubungan dengan kawasan pertambangan tersebut. Kerusakan bentang lahan akibat pengerukan di daerah atas akibat operasi pertambangan berpengaruh terhadap sistem hidrologi untuk jaminan pasokan air dikawasan bawah[17]. Belum lagi ditambah dengan lubang-lubang yang dibiarkan menggangga permanen setelah perusahaan tambang selesai beroperasi.

Dalam hal ini Mas Achmad Santosa menulis, tingginya rata-rata laju pertumbuhan sektor pertambangan dan penggalian non migas sebesar 8,9% per tahun dapat mempercepat proses kerusakan lahan dalam waktu yang relatif singkat dan mengakibatkan

merosotnya kualitas lingkungan. Apabila kegiatan penambangan terbuka *(open pit)* dilakukan di daerah resapan air, maka akan mengakibatkan terganggunya sistem tata air pada kawasan yang mungkin masih jauh dari kawasan tambang itu sendiri[18]. Dalam kondisi seperti ini, masalah lingkungan sudah mengakibatkan terjadinya pelanggaran HAM terhadap masyarakat sekitar pertambangan.

a. Buruknya Urusan Penutupan Tambang di Indonesia

Ironisnya setelah hampir empat dekade umur industri pertambangan, negara belum melengkapi diri dengan aturan khusus yang menjamin kemanan proses penutupan tambang dan paska tambang. Brendan Ross (2003) yang telah me-lakukan penelitian mengenai penutupan di tiga lokasi pertambangan skala besar di Kalimantan, tidak tersedianya statistik tentang tambang yang di-telantarkan/ditinggalkan menunjukkan diabaikannya masalah penutupan tambang oleh pemerintah[19]. Padahal masalah penutupan tambang muncul sebagai salah satu isu paling penting yang dihadapi oleh industri pertambangan di Indonesia, sementara tambang-tambang besar yang dikembangkan di jaman Suharto mulai tutup[20]. Departemen ESDM menyatakan sedikitnya empat belas perusahaan telah, sedang, atau akan menutup tambang-tambang besar dalam kurun waktu sepuluh tahun dimulai dari tahun 1999[21].



Dampak paska operasi penambangan di kawasan hutan dan konservasi

Lewat UU No. 11/1967, tak ada upaya apapun yang dilakukan pemerintah untuk memastikan persoalan tambang yang ditelantarkan/ditinggalkan tidak berkembang menjadi masalah yang besar. Hal mengenai pertanggungan jawab harus dianalisa untuk memeriksa sejauh mana kemungkinan negara mendapatkan ganti rugi untuk hal-hal yang berupa peninggalan jangka panjang[22].

Posisi masyarakat dalam aktivitas reklamasi dan penutupan tambang juga tidak diakui atau menjadi bahan pertimbangan dengan baik. Brendan Ross23[23] menyampaikan berbagai hal mengenai pengaturan penutupan tambang yang tidak lengkap atau lemah dinilai sebagai tindakan lalai pemerintah terhadap penghormatan atas prinsip Hak Asasi Manusia, terutama dalam hal ketiadaan jaminan yang menyangkut hak atas lingkungan hidup yang sehat dan bersih. Ross menjelaskan bahwa situasi ini berlaku sejak diberlakukannya UU Pertambangan Umum pada tahun 1967 yang terlalu menjunjung tinggi hak pemberian ijin kuasa pertambangan.

Masalah lingkungan di sektor pertambangan sangat terkait dengan masalah pemberian ijin hingga paska tambang. Seharusnya RUU Minerba lebih maju dari UU Pertambangan lama dengan memasukkan tanggung jawab penutupan tambang dalam jangka panjang sebagai kewajiban yang harus dilakukan perusahaan. Pasal-pasal mengenai Penutupan tambang sama sekali tidak memberikan perlindungan dan jaminan pemulihan terhadap lingkungan yang telah dieksplotasi oleh operasi pertambangan baik ketika pertambangan tutup ataupun paska penutupan tambang.

Pasal-pasal Mengenai Lingkungan	**Analisis**
Bab III, Urusan Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara: **Intisari Pasal 4,5, dan 6** RUU Minerba: *"..pada prinsipnya seluruh kegiatan usaha*	Pada bagian tersebut, aspek persetujuan masyarakat tidak menjadi syarat bagi keluarnya IUP untuk wilayah-wilayah di luar yang ditentukan. Untuk membuka pertambangan di kawasan yang terdapat rumah tinggal atau pabrik beserta pekarangan sekitarnya, serta tanah milik masyarakat adat, yang

pertambangan umum yang dilakukan pada suatu lokasi memerlukan izin dari instansi pemerintah.	dibutuhkan hanyalah **persetujuan**. Di luar kawasan tersebut di atas, meskipun dampak lingkungan atas operasi penambangan itu akan berakibat negatif, baik langsung atau tidak langsung kepada masyarakat, izin masyarakat tidak diperlukan. Pendekatan luasan dampak tersebut hanya digunakan untuk menentukan kepada siapa kewenangan pemberian izin.
Pasal 16, mengenai perangkat AMDAL: *(1) Dalam hal hasil studi analisis mengenai dampak lingkungan pada kegiatan studi kelayakan diperkirakan terdapat dampak lingkungan yang bersifat regional, maka IUP Operasi Produksi sebagai kelanjutan IUP Eksplorasi diberikan oleh gubernur dengan rekomendasi dari bupati/walikota yang bersangkutan.* *(2) "... hasil studi analisis mengenai dampak lingkungan pada kegiatan studi kelayakan diperkirakan terdapat dampak lingkungan yang bersifat nasional, maka IUP Operasi Produksi sebagai kelanjutan IUP Eksplorasi diberikan oleh Menteri dengan rekomendasi dari bupati/walikota dan gubernur yang bersangkutan.*	RUU Minerba mengabaikan fakta bahwa operasi pertambangan memiliki dampak perusakan lingkungan yang luas, dari daerah hulu hingga hilir. Hal ini justru sangat membingungkan bagi para pelaksana kebijakan ini bila nantinya akan disahkan, karena pada prinsipnya dampak dari operasi pertambangan tidak bisa dilihat dari ukuran teritorial semata, karena dampaknya bersifat terus-menerus dan *massive* mulai dari daerah hulu hingga ke hilir. Bila diperhatikan, operasi pertambangan kebanyakan berada di daerah pegunungan (hutan lindung dan daerah konservasi), sehingga bila dia menimbulkan dampak melalui limbahnya, maka dampak dari pencemaran limbah tersebut akan dirasakan juga di daerah hilirnya. Demikian juga bila operasi pertambangan melakukan penggundulan hutan untuk menghabisi bagian tanah pucuk *(topsoil)*, maka bukan hanya masyatakat dan lingkungan di daerah sekitar hutan itu saja yang merasakan dampak negatifnya, namun kehilangan sumber air, banjir dan longsor juga sama-sama dirasakan oleh masyarakat yang tinggal di daerah dekat muara-muara sungai. Hal lain yang membuat pasal ini makin rancu adalah mengenai ukuran dampak yang bersifat regional dan nasional, di dalam penjelasan pasalnya, tidak ada

	penjelasan yang lebih lanjut, sehingga ini akan **menimbulkan multi penafsiran terhadap makna regional** dan **nasional** sesuai kepentingan masing-masing pihak. Tidak ada keterlibatan masyarakat dalam penentuan perizinan tersebut. Padahal jika berkaca dari pengalaman pertambangan selama ini, sudah semestinya masyarakat dalam radius tertentu dari kawasan pertambangan, menjadi salah satu aktor penentu bagi disetujuinya perijinan pertambangan.
Pasal 32, 33, mengenai kewajiban lingkungan para pemegang IUP: *Bagi para pemegang IUP, mempunyai kewajiban lingkungan, diantaranya:* *1. melakukan studi analisa dampak lingkungan;* *2. melakukan pengelolaan lingkungan hidup;* *3. melakukakan upaya konservasi;* *4. menjamin penerapan standar dan baku mutu lingkungan sesuai dengan karakteristik suatu daerah;* *5. menjaga kelestarian fungsi dan daya dukung sumber air yang bersangkutan;* *6. melakukan reklamasi lahan bekas tambang dan;* *7. pengelolaan penutupan tambang dan paska tambang.*	Dalam proses eksploitasi sumberdaya pertambangan pada tiap tingkatan, RUU ini sama sekali tidak mengatur mengenai pembentukan sebuah peraturan pemerintah tersendiri untuk kewajiban-kewajiban tersebut. Selain itu konsekuensi hukum dengan tidak dimandatkannya pembentukan peraturan pemerintah untuk kewajiban-kewajiban lingkungan pemegang IUP sudah tidak diatur oleh peraturan-perundangan dalam wilayah/yurisdiksi hukum lingkungan.
Pasal 41 *(1) Pemegang IUP **wajib** memberikan laporan tertulis secera berkala ..... **kepada menteri, gubenur atau bupati/ walikota sesuai kewenangananya.***	Pasal 41 RUU Minerba **ternyata tidak membuka ruang bagi kontrol masyarakat terhadap pemenuhan kewajiban lingkungan yang harus dijalankan oleh pemegang IUP.** Laporan tertulis atas rencana kerja dan

	pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan yang dilakukan oleh pemegang IUP hanya hanya disampaikan kepada Menteri, Gubernur atau Bupati/Walikota. Dengan melakukan hal ini maka kewajiban pemegang IUP telah dianggap selesai. Ketika laporan tertulis sampai kepada pemerintah, tidak ada juga kewajiban bagi pemerintah untuk membuka laporan-laporan tersebut kepada masyarakat. Pengawasan dan pemantauan terpusat di tangan pemerintah. Kondisi ini menunjukkan bahwa konsep perlindungan lingkungan yang dianut oleh RUU Minerba sesungguhnya mengalami kemunduran.

Namun bila berkaca pada beberapa pasal yang mengatur mengenai konsep pengelolaan lingkungan dalam kegiatan pertambangangan seperti yang telah diuraikan di atas, maka kondisi ini menunjukkan bahwa konsep perlindungan lingkungan yang dianut oleh RUU Minerba sesungguhnya mengalami kemunduran.

Hal ini semakin mengkhawatirkan jika melihat kualitas dan penegakan hukum lingkungan saat ini, berbagai peraturan perundangan lingkungan harus diperbarui agar dapat mengendalikan dampak-dampak spesifik dari pertambangan mineral dan batubara yang akan diatur oleh RUU Minerba. Apalagi diperkuat dengan fakta-fakta banyaknya kasus-kasus lingkungan yang lolos dari penegakan hukum berdasarkan ketentuan lingkungan saat ini.

b. Potensi negara di rugikan dalam penutupan dan paska tambang

a. Penundaan Reklamasi Lahan Bekas Tambang

Pasal 34 ayat (3)

"pelaksanaan reklamasi lahan bekas tambang ***dilakukan sesuai dengan peruntukan lahan bekas tambang*** *yang diatur dalam perjanjian penggunaan tanah antara pemegang hak atas tanah dengan pemegang IUP.*

Penjelasan Pasal 34 ayat (3)

"reklamasi lahan bekas tambang dan penutupan tambang dilakukan pada saat penambangan pada tahap operasi produksi dan atau pasca tambang"

RUU Minerba tidak mencantumkan dengan jelas dan tegas kewajiban reklamasi dan tutup tambang yang jelas dan tegas dengan memuat mekanismenya, *celan up*/pemulihan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan, serta sanksi apabila kewajiban tersebut dilanggar. Pencantuman kewajiban reklamasi dan tutup tambang hanya diatur dalam suatu perjanjian yang sifatnya sepihak sehingga tidak membuka ruang bagi partisipasi dan kontrol masyarak at. Hal ini akan berimplikasi pula pada lemahnya akses bagi masyarakat untuk mendapatkan keadilan terhadap pelanggaran kewajiban tersebut.

Pemakaian kata dan/atau dalam kalimat pada penjelasan Pasal 34, membuka ruang bagi **pemegang IUP untuk menunda pelaksanaan reklamasi hingga paska tambang.** Padahal pengembalian kondisi tanah bekas tambang pada kondisi semula memakan waktu yang sangat lama. Salah satu penelitian menunjukkan bahwa, *"kondisi tanah pada tiap umur lahan bekas tambang batubara tidak menguntungkan tanaman, yaitu ditandai dengan adanya agregat sangat kuat, pH yang tinggi, dan masih mempunyai sifat asli batuan. ... Sedangkan rata-rata pH makin tahun cendrung makin menurun, sejalan dengan munculnya vegetas ....Untuk mempercepat revegetasi alami pada lahan bekas tambang diperlukan penanganan yang serius dan konsisiten"*[24].

b. Potensi Perusahaan Lari dari Tanggung Jawab

Pasal 36

Pemegang IUP juga wajib menyediakan dana jaminan reklamasi sebagai jaminan keuangan untuk melakukan kegiatan reklamasi pada operasi produksi dan paska tambang. Ketika pemegang IUP tidak melaksanakan reklamasi sesuai dengan rencana reklamasi yang telah disetujui maka menteri, Gubernur atau Bupati/Walikota dapat menunjuk pihak ketiga untuk melaksanakan reklamasi dengan memakai dana jaminan tersebut[25]

Pengaturan Kewajiban penyetoran dana jaminan reklamasi dapat menimbulkan bias, bahwa pertanggungjawaban reklamasi telah selesai dengan penyetoran dana tersebut. Harusnya ada sangsi lain (pidana) yang dimuat oleh RUU Minerba apabila pemegang IUP tidak melakukan reklamasi. Pasal ini membuat perusahaan tambang memiliki alasan untuk lari dari tanggung jawab reklamasi.

Pertanggungjawaban pemulihan lahan bekas tambang menjadi pertanggungjawaban swasta, itupun akan dikerjakan oleh pemerintah dengan memakai pihak ketiga. Sehingga ketika proses pertambangan selesai, pemegang IUP boleh pergi begitu saja, toh ada uang jaminan

dan ada pihak ketiga yang akan mengerjakan reklamasi. Negara-negara maju menerapkan kewajiban pemberian dana jaminan sebagai berikut:

a. **Jaminan Keuangan (*Bond*)**, jaminan keuangan kepada pemerintah dikenal juga sebagai *bond* (obligasi), yaitu adanya pendanaan yang cukup untuk membayar kewajiban melakukan reklamasi lingkungan hidup. Pemerintah tidak perlu mengembalikan uang itu sebelum mereka puas terhadap rehabilitasi dampak pertambangan yang dilakukan oleh perusahaan. Jika perusahaan pertambangan meNo.lak atau tidak dapat melakukan reklamasi yang memadai, maka garansi keuangannya menghilang, artinya uang itu tidak dikembalikan lagi kepada perusahaan. Jumlah jaminan keuangan harus cukup untuk membayar seluruh biaya reklamasi sebanding dengan jika pemerintah harus menggaji kontraktor dari luar untuk menyelesaikan reklamasi sesuai yang direncanakan. Jaminan keuangan tersebut harus cukup untuk membayar biaya apa pun yang diperlukan untuk memberi perlakuan terhadap air ataupun lokasi perawatan dan pemeliharannya dalam jangka waktu lama, termasuk biaya konstruksi dan pemeliharan untuk memperlakukan fasilitas apapun yang diperlukan dalam memenuhi standar-standar lingkungan hidup.

b. **Dana perwalian dalam jangka panjang**, di saat pemerintah mengidentifikasi kebutuhan, perusahaan pertambangan harus menyediakaan dana perwalian atau tata-cara pendanaan lain untuk pemerintah guna memastikan keberlanjutan perlakuan dalam jangka waktu lama untuk menghasilkan standar-standar kualitas air dan syarat-syarat pemeliharaan sesudah pertambangan ditutup untuk jangka waktu lama. Pendanaan harus mencukupi untuk konstruksi, operasi dalam jangka waktu lama, pemeliharaan atau penggantian fasilitas perawatan apapun dan infrastruktur, selama perawatan dan fasilitas tersebut diperlukan setelah tambang ditutup.".

Mestinya RUU Minerba belajar dari kasus penanganan reboisasi kasus Hak Penguasaan Hutan (HPH). Melalui mekanisme Dana Reboisasi (DR), ternyata tak satupu perusahaan yang melakukan reboisasi sesuai yang dijanjikan. Tak satupun pengusaha yang melakukan rehabilitasi hutan seperti yang dijanjikan. Demikian pula penggunaan dana jaminan Reboisasi yang tersentralistik telah menimbulkan praktik KKN ditubuh Departemen kehutanan. Belakangan pemerintah juga tidak sanggup melakukan pemulihan hutan menggunakan dana DR. Lihat saja kasus Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan lahan yang hanya mencapai target 30% dari 350.000 ha lahan yang direncanakan. Indonesia juga harus belajar dari kasus tambang Britania -Kanada yang menjual lokasi tambangnya kepada perusahaan tambang lain dan perusahaan perumahan setelah mengambil dana jaminan reklanmasi dari pemerintah[26].

Disamping itu, kewajiban pemulihan lahan paska tambang sampai

pada rentang waktu tertentu pun tidak ditentukan secara tegas. Oleh karena itu ketentuan reklamasi yang dikerjakan berdasarkan peruntukan yang diperjanjikan dalam perjanjian pemakain tanah antara pemegang IUP dan pemegang hak atas tanah, tidak akan ada artinya.

Pengabaian terhadap kewajiban pengelolaan lingkungan hidup, penutupan dan paska tambang akan mengabaikan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat. Berdasarkan Pasal 12 Konvensi ECOSOC, disebutkan bahwa, *"negara mengakui hak setiap orang untuk menikmati standar tertinggi yang dapat dicapai atas kesehatan fisik dan mental. Negara harus menghormati, melindungi, memajukan dan memenuhi hak tersebut"*. Sehingga dalam konteks prasyarat lingkungan guna keluarnya izin operasi produksi pertambangan, sudah semestinya masyarakat terlibat, karena pertambangan mineral dan batubara sangat mungkin mengganggu kesehatan fisik dan mental masyarakat.

Pakar pembangunan berkelanjutan, Prof. Dr Emil Salim[27]. menanggapi situsai ini dengan menyatakan bahwa, *"dampak negatif ini adalah sebagai akibat dari gagalnya mekanisme pasar menangkap isyarat kehidupan sosial dan lingkungan sehingga kebutuhan jasa sosial seperti perlindungan lingkungan dan hasil keluaran ekosistem tidak ditangkap pasar sebagai sesuatu yang memiliki harga dan karenanya tidak diproduksi dan dilestarikan"*. Masih menurut Emil Salim, *"...maka campur tangan pemerintah menjadi sangat penting untuk mengoreksi pasar dan menanggulangi pencemaran lingkungan sebagai akibat industri pertambangan"*. Walaupun tidak disebut sebagai sebuah keterlambatan, karena arus modal saat ini telah menembus bebas batas-batas pemerintah dengan selalu memiliki prinsip "memberi sedikit mungkin dan mendapat sebanyak mungkin".[28]

Dalam aturan penutupan tambang sejak UU No. 11/1967 hingga adanya ketentuan ini, dapat dikatakan bahwa dimulai pada tahun 1977 melalui instrumen Kepmen hingga keluarnya RPP Penutupan Tambang dan Reklamasi sebagaimana yang telah dipaparkan di atas, terdapat sejumlah hal mengenai pengaturan yang penting dan tegas disampaikan oleh pemerintah mengenai penutupan tambang dan reklamasi, yaitu:

1. Klasifikasi jenis-jenis gangguan dan pencemaran tata lingkungan hidup, baik gangguan keseimbangan tanah,

keseimbangan air, maupun pencemaran permukaan tanah, pencemaran air dan udara;
2. Menganjurkan metode penutupan tambang;
3. Mewajibkan pengusaha (pemegang ijin) untuk mencegah terjadinya gangguan dan pencemaran tata lingkungan hidup dan harus menanggulangi apabila terjadi;
4. Direktur Jenderal diberikan wewenang untuk menghentikan sementara sebagian atau seluruh kegiatan usaha pertambangan yang jelas-jelas menimbulkan gangguan dan pencemaran tata lingkungan hidup;
5. Kuasa Pertambangan dapat dibatalkan dengan keputusan menteri apabila pemegang Kuasa Pertambangan tidak memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan, dan jikalau pemegang Kuasa Pertambangan ingkar menjalankan perintah–perintah dan petunjuk-petunjuk yang diberikan oleh pihak yang berwajib untuk kepentingan negara;
6. Memberikan hukuman kepada pelanggar-pelanggar ketentuan gangguan dan pencemaran lingkungan hidup kepada Pemegang Kuasa Pertambangan yang tidak memenuhi atau tidak melaksanakan syarat-syarat yang berlaku dan Pemegang Kuasa Pertambangan yang tidak melakukan perintah-perintah dan/atau petunjuk yang berwajib berdasarkan Undang-Undang ini.

Sementara dengan mencermati aturan hukum yang telah ada sejak tahun 1977, seharusnya peran pemerintah dan pemegang ijin kuasa pertambangan menjadi dominan, tetapi dalam praktik-praktik pertambangan hal itu tidak terjadi. Penyebabnya adalah pemerintah tidak memiliki acuan atau alat yang tepat sehingga membiarkan para pengusaha menentukan sendiri kriteria dan cara penutupan tambang. Ditambah lagi dengan lemahnya kontrol masyarakat dan peran serta masyarakat ketika proses tersebut berlangsung maka pada praktik penutupan tambang hanya akal-akalan para pengusaha. Konsultasi antara perusahaan tambang dan masyarakat yang menerima konsekuensi langsung dari hasil penutupan tambang sangat minim dilakukan.

2.2.5. *Manipulasi RUU Minerba terhadap Prinsip Demokrasi dan Partisipasi*

Melihat sektor pertambangan yang selama ini sarat dengan konflik, pelanggaran HAM, dan pengabaian daya dukung lingkungan, sudah menjadi keharusan untuk mengimplementasikan prinsip-

prinsip pengelolaan yang demokratis dan partisipatif sebagai bagian dari pengakuan hak-hak masyarakat terhadap pengelolaan SDA. Prinsip-prinsip tersebut harus dijalankan secara murni/*genuine* melalui pembukaan akses/ruang partisipasi dengan pemenuhan hak atas informasi yang benar dan bertanggung jawab serta pengakuan terhadap hak masyarakat untuk menuntut apabila hak-haknya tidak terpenuhi melalui suatu mekanisme penyelesaian sengketa (resolusi konflik).



Hak beraspirasi warga di sektar kawasan pertambangan yang selalu diredam oleh aparat (polisi)

a. **Pengabaian hak masyarakat atas informasi**

Hak masyarakat untuk mendapatkan informasi yang benar dan bertanggung jawab tidak dihargai dalam RUU Minerba. Khususnya ada hak masyarakat untuk mengakses data informasi pertambangan yang ada di wilayahnya. Demikian juga tidak ada kewajiban pemerintah untuk memberikan ruang bagi masyarakat untuk mengakses data tersebut. Padahal pengalaman selama ini menunjukkan bahwa kebutaan masyarakat terhadap potensi pertambangan di wilayahnya menyebabkan masyarakat rentan dan tidak menyadari konsekuensi dari posisi dan kondisi geologis daerahnya. Ketertutupn informasi menjadi salah satu penyebab timbulnya konflik pertambangan.

RUU Minerba menentukan bahwa, *"operasi pertambangan meliputi kegiatan-kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan. Dalam setiap proses tersebut data-data geologi dan kandungan mineral sangat diperlukan untuk memberi petunjuk dan akurasi eksploitasi sumberdaya pertambangan. Untuk menunjang penyiapan wilayah pencadangan negara, WUP, dan pengembangan teknologi pertambangan pemerintah dapat memberikan penugasan penyelidikan di seluruh wilayah hukum pertambangan Indonesia untuk mineral logam dan batubara dan mineral bukan logam dan batuan kepada instansi pemerintah dan instansi pemerintah daerah yang ditunjuk oleh menteri dan gubernur sesuai dengan kewenangannya".*

Ruang lingkup penugasan ini diantaranya untuk penyelidikan umum, eksplorasi sebagai usaha inventarisasi kekayaan alam, dan penelitian pertambangan. Pada bagian selanjutnya juga ditentukan bahwa, *"data yang diperoleh dari inventarisasi, penyelidikan umum, eksplorasi, operasi produksi adalah milik negara dan dikuasai oleh pemerintah. Selain itu data yang diperoleh pemegang IUP dapat digunakan oleh pemegang IUP selama jangka waktu IUP"*.

Pengalaman membuktikan bahwa kebutaan masyarakat terhadap potensi pertambangan di wilayahnya menyebabkan masyarakat rentan dan tidak menyadari resiko dari posisi dan kondisi geologis daerahnya. Ketertutupan informasi menjadi salah satu penyebab timbulnya konflik pertambangan. Hak masyarakat untuk mendapatkan informasi yang benar selalu diabaikan. Khususnya hak masyarakat untuk mengakses data informsi pertambangan yang ada di wilayahnya. Demikian juga tidak ada kewajiban pemerintah untuk memberikan ruang bagi masyarakat untuk mengakses data tersebut. Padahal dalam praktiknya, data-data potensi pertambangan tersebut diperoleh dengan eksplorasi di kawasan yang seringkali merupakan wilayah kelola masyarakat.

Beberapa masalah muncul pada tahap eksplorasi diantaranya: (a) masyarakat menganggap kegiatan tersebut hanya merugikan mereka; (b) kurangnya penjelasan tentang rencana proyek kepada masyarakat sehingga pemilik kebun cenderung menganggap kegiatan tersebut sebuah pemaksanan dan; (c) tidak tercapainya kesepakatan mengenai jenis kebun, usia tanaman, serta harga penggantian, karena tidak ada tim penilai yang legal dan diakui oleh semua pihak. RUU Minerba hanya mengatur secara umum tentang bagaimana penyelesaian masalah-masalah ini. (d) memicu munculnya "penambang rakyat *kagetan*" karena mengetahui cadangan sumber tambang saat menajdi buruh angkut saat perusahaan melalukan eksplorasi.

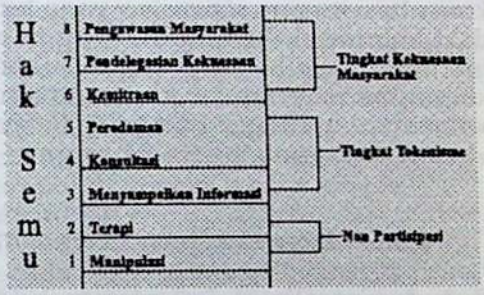
b. Pengabaian Hak Partisipasi

Berbagai pengalaman menunjukkan bahwa setiap kebijakan dan peraturan yang dibuat di negara ini sesungguhnya tidak menghargai hak partisipasi rakyat, sehingga partisipasi masyarakat yang diterapkan bisa dibilang semu bahkan manipulatif. Berbagai pengalaman selama ini menunjukkan bahwa setiap kebijakan dan peraturan yang dibuat dan tidak melibatkan masyarakat, penegakannya cendrung tidak efektif.

Secara teoritik, partisipasi masyarakat dapat dikategorikan dalam partisipasi yang bersifat hakiki atau semu. Kategorisasi ini dapat dilihat dalam teori yang disebut "tangga partisipasi masyarakat" (Arnstein, 1969) sebagaimana yang tertera pada kotak.

Adapun partisipasi masyarakat telah mendapatkan tempat dalam peraturan perundangan RI. Undang Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Penyusunan Perundangan, pada Bab X tentang Partisipasi masyarakat, dimana Pasal 53 menyatakan bahwa *"masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan undang-undang dan rancangan peraturan daerah".*

Selain asas di atas, dalam pembentukan sebuah produk perundangan, UU No. 10 Tahun 2004 juga menentukan asas Pembentukan Peraturan Perudang-undangan yang baik yang meliputi[29] :



a. Kejelasan tujuan;
b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
d. Dapat dilaksanakan;
e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
f. Kejelasan rumusan; dan
g. Keterbukaan.

Dalam proses penyusunan RUU Minerba, pemerintah memberikan keterangan bahwa mereka telah meminta masukan kepada berbagai pihak terkait. Dalam penjelasan resmi Dirjen Geologi dan Sumberdaya Mineral kepada Jaringan Advokasi Tambang (JATAM) tanggal 18 Febuari 2005, melalui Surat No. 450/06/DJG/2005, tentang Tanggapan atas Keberatan terhadap proses penyusunan dan substansi RUU Pertambangan Mineral dan Batu Bara, ESDM menjawab sebagai berikut:

"Pada tanggal 30 Oktober 2001, 13 Febuari 2002 dan tanggal 12 No.vember 2002 RUU Pertambangan Umum dibahas dalam rapat antar

departemen. Tapi sebelumnya pada bulan Mei 2002, Departemen Energi dan Sumberdaya Mineral melakukan sosialisasi dan konsultasi RUU Pertambangan Umum di Sumatera Selatan yang dihadiri oleh para stakeholder. Sosialisasi dan konsultasi juga dilakukan dengan para Bupati/Walikota Propinsi Kalimantan Timur dan Kalimantan Selatan serta Asosiasi Pemerintah (APKASI, APEKSI dan APPSI) di Jakarta".

Fakta di atas menunjukkan bahwa sesungguhnya pemerintah telah melakukan manipulasi, terapi dan menyampaikan informasi belaka. Keterlibatan masyarakat yang dipahami barulah sampai pada tahap partisipasi yang semu dan berada pada hirarki antara tidak adanya partisipasi sama sekali sampai dengan tingkat *tokenisme*. Pada tingkat ini pemerintah Pemerintah hanya sampai pada tahap konsultasi dan peredaman saja. Dalam proses konsultasi itu pun *stakeholder* yang terlibat seperti "sengaja" dipilih dari kelompok-kelompok yang telah diperhitungankan untuk mendukung substansi yang diajukan. Sedangkan kehadiran dari kelompok masyarakat, khususnya masyarakat yang berasal dari wilayah hulu hingga hilir yang berpotensi tinggi menjadi korban akibat operasi pertambangan sama sekali tidak ada.

2.2.6. *Desentralisasi "Terpusat" di dalam RUU Minerba*

Ruh desentralisasi dan otonomi adalah memperpendek jarak rakyat dengan pemerintahnya dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat di daerah masing-masing. Mulai dari urusan berpartisipasi, perencanaan hingga pengawasan. Secara formal desentralisasi memberikan kebebasan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Dalam pelaksanaannya, proses perjalanan otonomi dinilai tertatih-tatih dan bahkan ada yang menilai berjalan setengah hati. Desentralisasi sangat kental fenomena "kue daerah" yang masih menjadi milik pusat, kemudian akan diberikan oleh pusat ke daerah, tentu dengan prosedur yang tidak mudah dan tidak cepat".

Penilaian atas pelaksanaan otonomi juga sering secara politis dikaitkan dengan sindiran "desentralisasi terpusat". Artinya, sudah bisa diduga apa yang akan terjadi atas Sumber Daya Alam (SDA) jika kemudian azas pelaksanaan otonomi itu mengalami pergeseran politis seperti itu. Singkatnya, ada atau tidak ada desentralisasi dan otonomi, SDA tetap dalam kondisi terancam. Berbagai studi bahkan berhasil menunjukkan kecenderungan,

bahwa desentralisasi dan pelaksanaan otonomi justru memberikan kontribusi yang nyata atas meningkatnya ancaman dan laju kerusakan SDA[30].

Sementara itu, atas nama otonomi juga memberikan "beban" atau tuntutan logis menghasilkan pendapatan asli daerah (PAD), untuk menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan secara mandiri. Sumber PAD bagi kebanyakan daerah otonom adalah sumberdaya alam, termasuk pertambangan. Tuntutan dan beban dimaksud, bukan mustahil dan bahkan telah menjadi sumber ancaman serius bagi keberadaan dan keberlanjutan SDA yang ada. Hal ini tampak terutama bagi daerah yang kaya SDA tapi tidak memperlihatkan keberpihakannya secara memadai dan proporsional atas keberlanjutan SDA itu sendiri.

Banyak daerah otonom yang mengejawantahkan kewenangan dan tanggung jawabnya lebih berorientasi pada eksploitasi SDA dengan dalih peningkatan pendapatan asli daerah (PAD). Hal ini tampak dari beberapa Perda APBD (2001-2003) dari beberapa daerah otonom yang keseluruhannya memperlihatkan trend yang sama: eksploitatif dengan perspektif sangat jangka pendek31[31]. Ironisnya, pada saat yang bersamaan esensi, urgensi dan tujuan pelaksanaan otonomi semakin jauh dari kenyataan, baik dari sisi peningkatan ekonomi dan kesejahteraan sosial, pelayanan umum, maupun pengamanan sumber daya alam dan lingkungan.

Perjalanan pelaksanaan desentralisasi-otonomi diwarnai setidaknya oleh empat isu yang saling berhubungan, yaitu:

1. Respon daerah terhadap otonomi: Penguasaan sumber daya alam semaksimalnya.
2. Desentralisasi dipahami sebagai keinginan untuk mengontrol dan mengelola sumber daya alam.
3. Dari sisi demokrasi, daerah menginginkan desentralisasi pengambilan keputusan dalam pengelolaan SDA, termasuk perizinan.
4. Dari sisi keseimbangan fiskal, mereka lebih mementingkan penghasilannya dari SDA meningkat, termasuk sumber pajak.

Yang dibutuhkan saat ini adalah desentralisasi yang demokratis. Artinya desentralisasi tidak terbatas pada pengalihan kewenangan

dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah (*devolution of function and authority*). Otonomi harusnya mencakup pengertian **pemberdayaan lembaga perwakilan di daerah agar** mampu menjalankan fungsi pengawasan. **Otonomi pun mencakup pemberdayaan masyarakat** agar mampu menjadi penekan dan pengawas yang efektif terhadap eksekutif maupun legislatif.

Dengan desentralisasi yang demokratis, daerah beserta masyarakatnya akan senantiasa berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap upaya pemanfaatan SDA lestari melalui kegiatan pemeliharaan, pelestarian, pemulihan, dan perlindungan SDA dan lingkungan.

Bila dihubungkan dengan substansi RUU Minerba, pasal-pasal yang terkait dengan desentralisasi dan otonomi daerah adalah Pasal 16 yang mengatur mengenai wewenang pemberian IUP yang akan berdampak secara regional dan nasional. Juga pada Pasal 59 hingga Pasal 61 yang mengatur pembinaan dan pengawasan yang harus dilakukan oleh menteri, gubernur, dan bupati/walikota tentang kegiatan pertambangan yang ada di wilayahnya.

Pembagian kewenangan ke daerah memang terlihat adanya semangat desentralisasi dari pusat, namun bila dicermati lebih mendalam, akan terlihat bahwa semangat desentralisasi yang dibuat adalah "desentralisasi semu". Mengapa demikian?

Pembagian kewenangan ke daerah yang dijabarkan pada Pasal 16 RUU Minerba hanya bersifat teritorial semata, karena pasal ini mengabaikan fakta terpenting dari suatu kegiatan pertambangan, yaitu daya rusak sektor tambang yang sangat besar *(massive)* mulai dari hulu hingga hilir. Hal ini akan berimplikasi terhadap dua faktor penting, yaitu:

1. Hasil tambang, daerah akan berlomba-lomba untuk memperebutkan lokasi tambang guna memperbesar Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan menafsirkan tapal batas wilayahnya sesuai kepentingan masing-masing daerah.
2. Resiko dan dampak pertambangan yang akan mengakibatkan pencemaran dan perusakan terhadap warga dan lingkungan di dan sekitar lokasi pertambangan, maka masing-masing daerah akan saling melempar tanggung jawab untuk melakukan tindakan tegas kepada perusahaan tambang yang beroperasi.

Padahal dampak operasi pertambangan tidak bisa dilihat dari pembagian secara teritorial, sebab dampaknya secara terus-menerus dan *massive* mulai dari daerah hulu hingga ke hilir. Bila diperhatikan, sebagian besar operasi pertambangan berada di daerah pegunungan (hutan lindung dan daerah konservasi), sehingga sangat potensial dampak limbahnya akan dirasakan juga di daerah hilir.

Fakta yang harus diketahui oleh pemerintah daerah adalah konsesi pertambangan yang ada saat ini sangatlah luas mencapai lebih dari 35% daratan Indonesia. Artinya sebagian besar kawasan berpotensi untuk di eksploitasi sudah mendapatkan ijin pertambangan yang diberikan oleh pemerintah pusat. Hanya sebagian kecil dari mereka yang telah berproduksi, akibatnya pemerintah daerah hanya akan berperan dalam urusan-urusan pengawasan dan pembinaan (Pasal 59 hingga Pasal 61). Tidak memiliki hak untuk membatalkan ijin pertambangan jika dinilai akan merugikan ataupun membahayakan rakyat sekitar dan pemerintah daerah. Sedangkan untuk keuntungannya, tetap saja bagian terbesanya diterima pemerintah pusat.

Semangat desentralisasi dalam pasal-pasal RUU Minerba mengecilkan makna besaran dampak pertambangan yang bersifat regional dan nasional, karena tidak ada penjelasan yang lebih lanjut yang menjelaskan batasan regional dan nasional tersebut. Hal ini akan menimbulkan multi penafsiran terhadap makna regional dan nasional sesuai kepentingan masing-masing pihak. Padahal setiap daerah memiliki kerentanan berbeda terhadap resiko dari kegiatan-kegiatan ekstraktif, sesuai daya dukung lingkungan



Gunung yang menjadi lubang raksasa oleh penambangan PT Freeport

yang dimilikinya. Salah satu diantaranya adalah pulau-pulau kecil. Kerentanan pulau kecil terhadap eksploitasi pertambangan lebih tinggi dibanding pulau besar (*main land*). Hal ini dikarenakan pulau-pulau kecil memiliki luasan terbatas sehingga daerah tangkapan airnya juga terbatas. Sementara pertambangan sangatlah rakus air dan berpotensi menghabiskan cadangan air di pulau tersebut. Hal ini belum sepenuhnya disadari oleh aparat pemerintahan tingkat daerah, karena hampir empat dekade usia pertambangan kita, konsesi pertambangan dikuasai sepenuhnya oleh pemerintahan pusat.

3 RUU PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM (PSDA) MENJAWAB MASALAH-MASALAH UTAMA SEKTOR PERTAMBANGAN

Beberapa tahun belakangan, berbagai perubahan pengaturan sektoral dalam lingkup pengelolaan sumberdaya alam digulirkan pemerintah, termasuk inisiatif Kementerian Lingkungan Hidup yang menawarkan sebuah kebijakan payung bagi pengelolaan sumberdaya alam, sesuai Program Perencanaan Nasional (Propenas) tahun 2000-2004, yaitu RUU Pengelolaan Sumberdaya Alam (PSDA).

Inisiatif perubahan pengaturan yang berangkat pada titik tolak yang berbeda ini (sektoral & komprehensif) berjalan hampir bersamaan. Dalam daftar Program Legislasi Nasional 2006-2009 RUU PSDA kembali menjadi salah satu prioritas pembahasan baik melalui KLH maupun pada saatnya nanti dalam pembahasan bersama-sama dengan DPR RI. **Oleh karenanya penting bagi DPR RI untuk menunda pembahasan UU Mineral dan Batubara dan mempercepat pembahasan RUU PSDA.**

Latar belakang penyusunan RUU PSDA

Hingga saat ini Indonesia hanya mampu mendapatkan nilai ekonomis bahan tambang dalam bentuk penjualan bahan mentah. Padahal bahan mineral yang tidak terbarukanini akan habis juga akibat eksplotasi besar-besaran. Yang tak boleh diabaikan adalah karaketeristik pertambangan yang disebut JATAM sebagai "daya rusak". Kegiatan eksplorasi dan eksploitasi pertambangan yang dilakukan secara besar-besaran selama 4 dekade terakhir telah

mengubah wujud bentang alam dan ekosistem, selain merusak tanah juga menghilangkan vegetasi yang berada di atasnya. Lahan bekas pertambangan membentuk kubangan raksasa, tanah menjadi gersang dan mengalami peningkatan kadar keasaman akibat penggunaan bahan kimia maupun pembuangan limbah tambang *(tailing)* dan berbagai sisa limbah yang dihasilkan oleh kegiatan pertambangan. Kondisi tersebut terjadi diberbagai tempat di Indonesia dan hampir tidak ada tindakan apapun untuk mengubah situasi ini.

Tak hanya itu, berbagai sengketa pertambangan melahirkan pelanggaran HAM. Sengketa antara perusahaan tambang dengan masyarakat lokal/masyarakat adat setempat, karena adanya perbedaan cara pandang, pilihan ekonomi, minat dan kepentingan atas industri tambang, selain tarik-menarik kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Sejumlah penyebab yang dapat diidentifikasi adalah sistem perijinan pertambangan yang sentralistik dan birokratik sehingga menciptakan rasa ketidakadilan bagi masyarakat adat/lokal, manajemen pertambangan yang sentralistik yang menghasilkan benturan kepentingan antara sektor pertambangan dengan sektor lain dan tidak diakuinya hak-hak masyarakat adat/lokal. Masalah ini masih ditambah tumpang tindih antar sektor. Salah satu contohnya adalah kasus pertambangan di kawasan lindung.

Persoalan-persoalan yang saling berkaitan di atas, telah dicoba untuk ditanggulangi melalui Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber daya Alam (PA-PSDA). Ketetapan MPR tersebut memberi arahan bagaimana pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam dilakukan. Salah satu arahannya adalah menugaskan DPR bersama dengan Presiden untuk dengan segera mengatur lebih lanjut pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam serta mencabut, mengubah dan/atau mengganti seluruh undang-undang dan peraturan pelaksanaannya yang tidak sejalan dengan Ketetapan MPR tersebut sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 6. Adanya ketentuan tersebut kemudian menjadi landasan penyusunan Rancangan Undang-undang tentang Pembaruan Agraria (RUU PA) dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (RUU PSDA).

Urgensi penyusunan RUU PSDA tercantum dengan cukup jelas dalam naskah akademiknya, yaitu sebagai berikut:

a. Kondisi empirik menampakkan kerusakan sumber daya alam dan lingkungan hidup baik dari segi kualitas maupun kuantitas.

b. Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup cenderung bersifat sentralistis, sektoral, eksploitatif, mengabaikan hak-hak masyarkat adat dan kemajemukan hukum, tidak memberikan ruang bagi partisipasi publik, transparansi, akuntabilitas publik, kurang mengatur koordinasi dan keterpaduan antar sektor dan daerah serta penyelesaian hukum.

Kelembagaan yang mengatur dan memadukan kewenangan antar sektor belum terintegrasi dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.a. Perundang-undangan yang berkaitan dengan sumber daya alam dan lingkungan hidup tidak memuat prinsip-prinsip pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup yang adil, demokratis, dan berkelanjutan secara utuh.

Penyusunan undang-undang pengelolaan sumber daya alam merupakan mandat Ketetapan (TAP) MPR No. IV/MPR/1999 yang harus segera dilaksanakan dalam rangka melakukan perubahan hukum pengelolaan sumber daya alam sebagaimana dimaksud dalam TAP MPR No. IX Tahun 2001.

3.1. Pendekatan *Bioregion*: Pencadangan SDA untuk Keberlanjutan pembangunan

Sampai satu dekade ke depan diperkirakan perekonomian Indonesia masih akan tergantung pada sektor sumber daya alam. Dalam keadaan ekonomi yang belum stabil, merajalelanya praktik korupsi, kolusi dan nepotisme serta maraknya pelanggaran hukum, merupakan ancaman bagi kualitas lingkungan hidup dan sumber daya alam. Hal ini diperparah oleh pola pengelolaan sumber daya alam yang bersifat sentralistik, penggunakan pendekatan sektoral, pertumbuhan ekonomi sebagai tekanan kebijakan ekonomi, serta berorientasi pada produksi komoditas tertentu misalnya kayu pada kehutanan dan padi pada pertanian.

RUU PSDA mencoba mengubah pola pengelolaan sumber daya alam yang sentralistik tersebut lewat desentralisasi dengan cara mendorong otoNo.mi daerah, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 9 RUU PSDA yang menyatakan bahwa *"Pelaksanaan kewenangan pemerintah wajib mempertimbangkan kebijakan otoNo.mi daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku"*. Kemudian pola pendekatan sektoral diubah dengan pola pendekatan terintegrasi melalui pendekatan *bioregion32*[32], yang menjadi landasan dalam setiap ketentuan dalam RUU ini. Sedangkan kebijakan yang menekankan pada pertumbuhan ekoNo.mi (*economic growth*) diubah menjadi konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Konsep pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang mengintegerasikan pembangunan ekoNo.mi, pembangunan sosial dan perlindungan daya dukung ekosistem dengan memperhatikan kepentingan generasi sekarang dan generasi mendatang.

Selain itu terdapat perbedaan mendasar antara RUU ini dengan undang-undang sektoral lainnya yang sudah ada, yaitu pada **orientasi pengaturannya**. Jika undang-undang sektor mengatur hanya terbatas pada komoditas semata, RUU PSDA justru lebih **menekankan pada perlindungan cadangan sumber daya alam sehingga dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan.**

Pendekatan pengelolaan SDA yang terintegrasi

Salah satu permasalah dalam pengelolaan sumber daya alam saat ini adalah **cara pandang terhadap sumber daya alam yang terkotak-kotak dan tidak terintegrasi,** sehingga melahirkan kebijakan yang sifatnya sangat sektoral. Perubahan bentang alam yang merupakan ancaman bagi keberlangsungan ekosistem maupun masyarakat sekitar, diakibatkan oleh berbagai aktifitas pemanfaatan sumber daya alam oleh masing-masing sektor yang tidak mempertimbangan keterkaitan antara ekosistem. Pola pemanfaatan seperti ini juga terjadi di sektor pertambangan dimana visi dan tujuan sektoral yang menjadi landasan utama bagi penyusunan kebijakan pemanfaatan sumber daya tambang dan mineral.

RUU PSDA sendiri melakukan pendekatan holistik. Dalam RUU ini, sumber daya alam dipandang sebagai satu kesatuan utuh dan menyeluruh. Oleh karena itu pengelolaan sumber daya alam tidak dibatasi oleh kewenangan sektoral dan administratif belaka. Adapun pelaksanaanannya memerlukan koordinasi dan keterpaduan antar sektor dan antar daerah.

RUU PSDA menggunakan pendekatan bioregion sebagai pendekatan yang utuh dan menyeluruh terhadap pengelolaan sumber daya alam dan dijadikan acuan dasar dalam penyusunan RUU ini. Penggunaan pendekatan *bioregion* tercantum jelas dalam ketentuan menimbang huruf (d) yang menyatakan bahwa *"Pengaturan yang berkenaan dengan pengelolaan sumber daya alam memerlukan pendekatan kawasan pengelolaan sumber daya alam (bioregion) yang mempertimbangkan keterkaitan antar ekosistem darat, pesisir dan laut, termasuk pulau-pulau kecil, dengan masyarakat kebudayaannya dalam konteks ruang"* dan dalam Pasal 6 menyebutkan bahwa, *"Pengelolaan sumber daya alam dilakukan dengan pendekatan yang memadukan ekosistem darat, pesisir dan laut, termasuk pulau-pulau kecil dengan masyarakat dan kebudayaannya dalam konteks ruang dan tidak terikat batas-batas administratif wilayah"*.

Selanjutnya pendekatan bioregion, atau dalam RUU PSDA ini lebih dikenal dengan pendekatan kawasan sumber daya alam, digunakan dalam sistem pengelolaan sumber daya alam. Sistem pengelolaan sumber daya alam diselenggarakan dengan menetapkan kawasan-kawasan yaitu: (a) Kawasan pengelolaan sumber daya alam, dan (b) Sub kawasan pengelolaan sumber daya alam. Keseluruhan ketentuan mengenai kawasan pengelolaan sumber daya alam dan sub kawasan pengelolaan sumber daya alam terjabarkan pada Bab IX tentang Kawasan Pengelolaan Sumber Daya Alam

Pendekatan *bioregion* dalam RUU PSDA selanjutnya tercermin dalam setiap ketentuan pasal-pasalnya yaitu seperti ketentuan mengenai kewenangan pemerintah dalam Pasal 9 ayat (2) yang menyatakan bahwa, *"...dalam melaksanakan kewenangannya pemerintah wajib memperhatikan keterpaduan antar departemen dan ciri serta karakteristik sumber daya alam sebagai satu kesatuan ekosistem"*. dan dalam ketentuan mengenai hak dan kewajiban di Pasal 15 menyebutkan bahwa, *"Pengakuan dan penetapan hak atas SDA dilakukan dengan mempertimbangkan karakteristik fungsi dan ketersediaan sumber daya alam di kawasan atau sub-kawasan."*

3.2. Tafsir Hak Menguasai Negara (HMN) di dalam RUU PSDA

Peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan sumber daya alam saat ini jelas menempatkan posisi negara yang sangat tinggi dan tidak proporsional. Hal tersebut jelas menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU PSDA. Ketentuan menimbang (f) dalam RUU PSDA menyebutkan bahwa *"Bahwa*

berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sumber daya alam, di masa lalu cenderung menempatkan ***kedudukan negara sangat dominan,*** *berorientasi pada pertumbuhan ekoNo.mi dan kurang memberi peran yang memadai kepada masyarakat".*

RUU PSDA mencoba membuat terobosan baru mengenai konsep Hak Menguasai Negara (HMN) dengan melakukan reposisi peran negara untuk memanfaatkan sumber daya alam. Pasal 8 ayat (1) dan penjelasan RUU ini menyebutkan mengenai peran negara yaitu: *"Negara menguasai sumber daya alam untuk dimanfaatkan bagi sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat dengan memperhatikan kelestarian lingkungan dan daya dukung ekosistem."*

Yang patut dicatat , yaitu penjelasannya yang berbunyi: *"Penguasaan negara terhadap SDA* ***bukan berarti milik negara melainkan untuk mengatur keadilan, keberlanjutan dan fungsi sumber daya alam untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat.*** *Penguasaan negara juga dimaksudkan untuk menghilangkan pemusatan penguasaan oleh seseorang atau sekelompok orang atas sumber daya alam, yang dapat mengancam tercapainya kesejahteraan rakyat dan hilangnya fungsi sumber daya alam."*

Kemudian dalam ayat (2) memperjelas kewenangan pemerintah sebagai bagian dari negara dan bukan negara itu sendiri, yang menyatakan bahwa, *"Negara memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk mengatur pengelolaan sumber daya alam dengan mengakui dan menghormati hubungan hukum antara masyarakat dengan sumber daya alam."*

Dengan adanya ketentuan tersebut diharapkan pengambilalihan hak untuk kepentingan segelintir orang dengan mengatasnamakan kepentingan negara yang selama ini banyak berkaitan dengan aktifitas pertambangan tidak terjadi lagi. Bahkan pengusaan negara tersebut dimaksudkan untuk menghilangkan penguasaan oleh seseorang atau sekelompok orang

3.3. Pengakuan Hak-hak Dasar Masyarakat di dalam RUU PSDA

Masalah mendasar yang selama ini belum terselesaikan dalam pengelolaan sumber daya alam adalah **ketiadaan kepastian hak**. RUU PSDA mencoba menyelesaikannya, dengan mengatur mengenai hak dalam pengelolaan sumber daya alam. Pasal 15 membagi hak menjadi 3 jenis yaitu, hak milik, hak pemanfaatan

dan hak kelola. **Hak milik** disini adalah hak yang secara turun temurun mempunyai hubungan terkuat dan terpenuh pada sumber daya alam. Hak milik tersebut dapat bersumber dari hukum negara maupun hukum adat. Kemudian yang dimaksud dengan **hak pemanfaatan** adalah hak untuk mengambil manfaat dan mengusahakan sumber daya alam, seperti halnya hak guna usaha, hak guna air dan lain-lain. Dan **hak kelola** adalah hak yang meliputi peruntukan, perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan pada satu wilayah dimana terdapat sumber daya alam. Misalnya hak pengelolaan yang dikenal dalam hukum tanah

Dalam Pasal 15 diakui adanya hak atas SDA yang dimiliki secara perorangan maupun kolektif. Dengan penekanan bahwa **hak kolektif tidak bisa dialihkan.** Keseluruhan hak sumber daya alam tersebut diakui dan ditetapkan dengan mempertimbangkan karakteristik fungsi dan ketersediaan sumber daya alam disetiap kawasan dan sub kawasan serta dengan memperhatikan perlindungan bagi kelompok masyarakat rentan.



Banyak kebijakan pengelolaan sda yang tidak mengatur hak-hak dasar masyarakat lokal

Berkaitan dengan posisi masyarakat, RUU PSDA menempatkan posisi masyarakat untuk berperan penting dalam pengelolaan sumber daya alam. Peran masyarakat berkorelasi bagi tercapainya beberapa tujuan RUU PSDA, yaitu mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang merata berdasarkan prinsip kebersamaan dan keseimbangan untuk mencegah terjadinya kesenjangan ekonomi, konflik sosial dan budaya dan mewujudkan perlindungan hukum bagi masyarakat lainnya (Pasal 3 huruf (b) dan (c) RUU PSDA). Pasal 17 RUU PSDA menyatakan bahwa, *"Selain itu juga berkorelasi untuk melestarikan fungsi sumber daya alam yang berkelanjutan, sebab peran masyarakat sangat dibutuhkan untuk mendorong perlindungan lingkungan hidup dan sumber daya alam".*

Agar perannya dapat dilaksanakan, masyarakat harus memiliki hak-hak mendasar dalam pengelolaan sumber daya alam. Hak-

hak ini dijamin dalam ketentuan Pasal 16 ayat (1), yang menyebutkan bahwa *"Dalam PSDA setiap orang berhak untuk: (a) memperoleh keadilan,(b) mendapatkan kesempatan dalam menikmati hasil pemanfaatan SDA,(c) memperoleh informasi yang benar, akurat dan tepat waktu, (d) memberikan persetujuan atas rencana pengelolaan sumber daya alam yang akan berakibat pada kehidupannya, (e) memperoleh penggantian yang layak atas kondisi yang dialaminya sebagai akibat dari pemanfaatan SDA, (f) mendapat perlindungan untuk mempunyai hubungan sepenuhnya dengan SDA di wilayah negara Indonesia"*.

Realitas yang terjadi menunjukkan bahwa hak-hak tersebut selama ini sulit untuk diwujudkan apabila dikaitkan dengan proses pembuatan keputusan bagi aktifitas pertambangan. Keharusan bagi terlaksananya aktifitas pertambangan **meniadakan segala bentuk potensi hambatan, termasuk memberi peran bagi masyarakat.** Karena ketentuan-ketentuan tersebut merupakan hambatan bagi keberlangsungan aktifitas di sektor pertambangan.

Terlebih lagi dengan adanya ketentuan selanjutnya yang berupa upaya untuk menjamin adanya hak-hak dasar tersebut yang diatur Pasal 16 ayat (2) yang menyebutkan bahwa masyarakat dapat:

a. *memberikan persetujuan terhadap pihak yang akan mengelola SDA,*
b. *menentukan bentuk PSDA,*
c. *memberikan pendapat terhadap peruntukan dan perubahan peruntukan SDA .*

Dengan adanya ketentuan tersebut, maka masyarakat akan memiliki peran yang lebih besar dalam proses pembuatan keputusan. Dengan demikian apabila RUU ini disahkan dan diimplementasikan, maka posisi masyarakat menjadi lebih kuat.

Ini berbanding terbalik dengan implementsai kebijakan di sektor pertambangan, sebab peran serta masyarakat yang lebih besar akan menjadi ancaman bagi *status quo* di sektor pertambangan. Diperparah lagi dengan paradigma di sektor tersebut yang masih bersifat sektoral dan hanya mementingkan pertumbuhan ekonomi sebagai tujuan eksploitasi sumber daya pertambangan, sebagaimana yang berlaku selama ini.

Selain itu RUU ini cukup progresif dengan memasukkan **prinsip persetujuan yang didasarkan pada pemberitahuan yang disampaikan terlebih dahulu** atau lebih dikenal dengan *free and*

prior inform consent. Pasal 32 menyebutkan bahwa, *"Pendayagunaan, perlindungan dan pelestarian SDA dilaksanakan dengan menerapkan prinsip persetujuan yang didasarkan pada pemberitahuan terlebih dahulu kepada masyarakat yang berpotensi terkena dampak dan dilaksanakan secara sukarela dan prinsip kehati-hatian."*

Dengan diterapkannnya prinsip tersebut, maka segala aktifitas termasuk aktifitas pertambangan yang berpotensi memberi dampak bagi masyarakat harus melalui persetujuan dari masyarakat yang bersangkutan.

Tentunya hak-hak tersebut tidak bersifat mutlak namun dibatasi oleh fungsi publik, rencana tata ruang, rencana pengelolaan kawasan pengelolaan dan sub kawasan pengelolaan sumber daya alam dan daya dukung lingkungan (penjelasan Pasal 16 ayat (3) RUU PSDA). Disamping itu RUU ini mengatur mengenai kewajiban setiap orang dalam melindungi sumber daya alam, memberikan informasi yang benar, mengelola SDA secara aktif dan produktif dsb. (Pasal 18 RUU PSDA).

RUU ini juga mengakui keberadaan masyarakat adat. Hal ini tampak dalam beberapa pasal antara lain pasal 19 yang menyebutkan bahwa *"Negara mengakui hak masyarakat adat atas sumber daya alam."* Selain itu dalam penetapan wilayah dalam Pasal 14 menyatakan bahwa *"Pemerintah daerah wajib menetapkan batas wilayah penguasaan dan atau pengelolaan sumber daya alam yang berkaitan dengan wilayah adat dengan melibatkan masyarakat adat yang bersangkutan. Penetapan wilayah tersebut dilakukan melalui proses musyawarah dan sukarela"* Yang paling menarik dan kemudian banyak diperdebatkan adalah ketentuan mengenai hak masyarakat adat dalam Pasal 19 huruf (e) yang menyebutkan bahwa *"Hak melakukan perjanjian dengan pihak ketiga mengenai pemanfaatan sumber daya alam dan hak memperoleh keuntungan dari pemanfaatan sumber daya alam."*

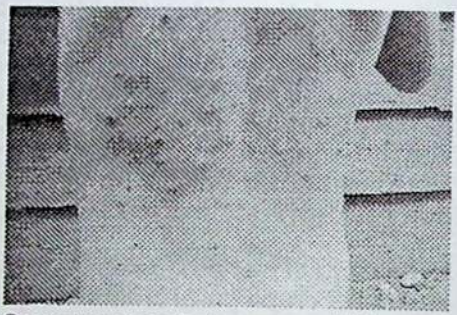
Dalam penjelasannya disebutkan bahwa, *"Yang dimaksud dengan hak melakukan perjanjian dengan pihak ketiga meliputi sumber daya alam yang secara yuridis berada pada penguasaan masyarakat adat. Perjanjian masyarakat adat dengan pihak ketiga tidak mengabaikan peran pemerintah untuk memperhatikan kepentingan publik."*

Ketentuan ini secara keseluruhan ditolak oleh sektor pertambangan (ESDM) dengan alasan akan menghambat proses pembuatan keputusan serta ketiadaan kepastian hukum sehingga berdampak negatif pada masuknya investor asing.

Selain keberadaan masyarakat adat, RUU ini juga mengakui hak masyarakat setempat/ lokal. Ketentuan mengenai hal tersebut dicantumkan lebih jauh dalam Pasal 23 RUU PSDA.

3.4. RUU PSDA Memberi Perlindungan Lingkungan yang Efektif.

RUU PSDA didorong untuk hadir ketika kondisi sumber daya alam dalam keadaan semakin buruk. Kesadaran itu tercermin dalam ketentuan menimbang huruf (b) yang menyebutkan *"Bahwa sumber daya alam memiliki keterbatasan dan selama ini pemanfaatannya telah menimbulkan penurunan kualitas lingkungan, ketimpangan struktur penguasaan, pemilikan dan penggunaan, kurangnya daya dukung lingkungan, peningkatan konflik dan kurang diperhatikannya kepentingan masyarakat adat/lokal dan kelompok rentan lainnya."*



Gangguan kesehatan warga di Horas Nauli, Sumut

Oleh sebab itu isi dari RUU PSDA sarat dengan kepentingan untuk melindungi lingkungan dan sumber daya alam. Ketentuan dalam Pasal 7 secara jelas menyebutkan bahwa, ***"fungsi sumber daya alam tidak hanya untuk dimanfaatkan secara ekonomi, tetapi lebih jauh lagi fungsi sumber daya alam dijabarkan sebagai:*** *(a) penyangga kehidupan, (b) pendukung sistem sosial dan budaya dan (c) penyedia jasa lingkungan".*

Perlindungan lingkungan dan sumber daya alam juga dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam menetapkan kebijakan yang berkaitan dengan sumber daya alam, seperti dalam kebijakan pengakuan dan penetapan hak atas sumber daya alam (Pasal 15) kebijakan dalam pemberian izin (Pasal 33).

Apabila RUU ini disahkan, kebijakan yang memperhatikan perlindungan lingkungan dan dan sumber daya alam tersebut nantinya diharapkan lahir dari sektor pertambangan. Mengingat selama ini faktor tersebut yang justru diabaikan maka dapat dibayangkan bahwa implementasi dari UU PSDA tidak mudah. Hal ini ditambah dengan adanya Pasal 43 yang berbunyi, *"Dalam*

hal status SDA pada kawasan pengelolaan telah ditetapkan untuk konservasi,maka SDA tersebut dilarang untuk dimanfaatkan kecuali untuk kegiatan penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang tidak menimbulkan kerusakan".

Selanjutnya untuk menjamin perlindungan lingkungan dan sumber daya alam, diatur mengenai Pengembangan dana perlindungan sumber daya alam yang dikelola secara transparan (Pasal 44) dan ketentuan mengenai ganti kerugian dan pemulihan sumber daya alam (Pasal 53).

3.5. Penyusunan RUU PSDA yang Demokratis, Transparan dan Partisipatif

Dorongan untuk Pembentukan Undang-undang tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam (UU PSDA) sesungguhnya telah muncul pada Konferensi Pengelolaan Sumber Daya Alam Tahun 2001 di Jakarta. Pembentukan UU PSDA lahir sebagai salah satu rekomendasi dari hasil konferensi tersebut. Kemudian Tap MPR IX Tahun 2001 mengangkat pembentukan UU PSDA sebagai salah satu kebutuhan bagi penyelesaian persoalan pengelolaan sumber daya alam.

Selain Tap MPR No. IX Tahun 2001 beberapa peraturan perundang-undangan sesungguhnya menjadi landasan penyusunan RUU PSDA, yaitu Ketetapan MPR RI No. IV/MPR RI/1999 tentang GBHN tahun 1999-2004, Undang-undang No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) Tahun 2000-2004, dan Undang-undang No. 35 Tahun 2000 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2001 Rencana Pembangunan Tahunan (REPETA) Tahun 2001.

Proses perumusan RUU PSDA dapat disebut cukup akomodatif dibandingkan dengan proses penyusunan RUU lainnya saat ini, sebab keberadaan Tim Perumus RUU PSDA yang diprakarsai oleh Kementerian Lingkungan Hidup ini, anggotanya berasal dari berbagai kalangan. Selain itu RUU ini juga telah melaksanakan konsultasi publik yang sebenranya, sebab melibatkan hampir seluruh masyarakat yang tersebar di 6 region (Sumatera, Jawa, Bali-Nusa Tenggara, Kalimantan, Sulawesi dan Papua di Indonesia sebanyak 141 kali yang menghasilkan 1.882 masukan dari masyarakat.

Proses penyusunan RUU PSDA berjalan lambat. Hal utama yang menjadi penyebabnya adalah munculnya berbagai penolakan

muncul dalam proses penyusunan RUU PSDA terutama dari sektor pertambangan. Alasan penolakan tersebut lebih banyak adalah seputar kekhawatiran akan menghambat investasi yang berakibat pada laju pertumbuhan produksi serta kemungkinan pemangkasan kewenangan sektor mereka. Terakhir yang mengemuka adalah penolakan penyusunan RUUPSDA disebabkan karena UUPSDA tidak perlu ada dan tidak ada landasan hukum yang kuat dalam pembentukannya.

3.6. Semangat Desentralisasi Kewenangan di dalam RUU PSDA

Pemerintah sebagai penyelenggaran negara mempunyai kewenangan sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 9, yaitu:

a. *mengatur peruntukan penggunaan, penyediaan perlindungan dan pemanfaatan kembali sumber daya alam;*
b. *menetapkan hubungan hukum antar orang, kelompok orang, badan hukum dan kelompok masyarakat dengan sumber daya alam;*
c. *melakukan tindakan-tindakan nyata dalam upaya pelestarian dan pencadangan sumber daya alam.*

Kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam yang saat ini berada pada masing-masing instansi jelas tidak berubah. Pasal 11 secara tegas menyebutkan, *"Bahwa kewenangan pengelolaan sumber daya alam berada pada instansi sesuai dengan bidang tugas dan tanggung jawabnya dan pada pemerintah daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku."*

Jadi kekhawatiran dengan berlakunya Undang-undang PSDA akan membawa dampak berupa pemangkasan kewenangan sektor-sektor tidak beralasan. **RUU PSDA hanya mewadahi upaya keterpaduan antar sektor dengan membangun prinsip-prinsip pengelolaan sumber daya alam, membuat standar acuan pembuatan kebijakan serta mekanisme koordinasi.**

Prinsip-prinsip pengelolaan sumber daya alam yang harus ditaati oleh pihak yang berwenang dalam setiap kebijakan yang berhubungan dengan pengelolaan sumber daya alam tercantum dalam Pasal 2 yaitu: *"Pengelolaan sumber daya alam diselenggarakan berdasarkan prinsip-prinsip berkelanjutan, keadilan dan demokrasi."* Uraian lebih lanjut mengenai definisi dari masing-masing prinsip ada dalam penjelasan Pasal 2.

Sementara standar acuan pembuatan kebijakan tercermin dalam pasal-pasal yang mengatur mengenai perizinan. Kewenangan pemberian izin masih berada pada masing-masing instansi yang berwenang, namun ditetapkan standar yang harus dilakukan. Pasal 33 (3) menetapkan persyaratan minimal pemberian izin yaitu:

a. ***kewajiban*** *untuk memperdayakan masyarakat sekitar lokasi kegiatan;*
b. ***kewajiban*** *menyusun rencana dan pelaksanaan pemanfaatan SDA yang tidak merusak daya dukung ekosistem dan tidak berbenturan dengan hak-hak masyarakat adat serta nilai-nilai agama;*
c. ***kewajiban*** *membuat sistem peringatan tanggap dini.*

Adapun sebagaimana diatur pada Pasal 33 ayat (5), pemberi izin wajib meNo.lak permohonan izin apabila:

a. *terdapat ancaman yang serius terhadap lingkungan;*
b. *tidak terdapat kepastian bukti ilmiah;*
c. *kerusakan yang akan terjadi tidak dapat dipulihkan;*
d. *kewajiban untuk melakukan pemantauan penaatan terhadap persyaratan izin dan melaporkan hasil pemantauan tersebut kepada Pemerintah atau Pemda.*

Mengenai proses pemberian izin diatur dalam Pasal 33 ayat (6) melalui konsultasi publik dan pengumuman secara terbuka. Adapun mekanisme koordinasi dalam pembuatan kebijakan yang berhubungan dengan pengelolaan sumber daya alam yang diwadahi oleh RUU PSDA ini antara lain adalah tercermin dalam Pasal 33 ayat (4) yang menyebutkan bahwa *"Dalam pemberian izin, pemberi izin wajib mendasarkan pada:*

a. *kesesuaian dengan rencana kawasan PSDA,*
b. *hasil konsultasi publik,*
c. *pertimbangan hasil pengujian dari berbagai alternatif prakarsa atau kegiatan yang berpotensi merusak SDA."*

Seperti dijelaskan sebelumnya bahwa lahirnya UU PSDA tidak akan mempengaruhi kewenangan instansi yang telah ada. Namun memang ada satu Menteri yang diberikan kewenangan untuk mengkoordinasikan pengelolaan sumber daya alam. Ketentuan mengenai **kewenangan Menteri tersebut tercantum dalam Pasal 10** RUU PSDA yang berbunyi:

"Dalam penyelenggaraan pengelolaan sumber daya alam Menteri yang berwenang:

(a) merumuskan kebijakan pengelolaan SDA nasional,
(b) melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan UU ini,
(c) melaksanakan koordinasi pengelolaan sumber daya alam di tingkat nasional,
(d) melakukan pengawasan terhadap kegiatan pemanfaatan SDA apabila pengawasanpemerintah daerah dan instansi berwenang tidak berhasil,
(e) melakukan upaya-upaya pencegahan konflik."

Adanya ketentuan tersebut menimbulkan tafsir bahwa seakan-akan ada menteri yang mempunyai kewenangan begitu besar dalam pengelolaan sumber daya alam. Tafsir ini menimbulkan pro dan kontra terhadap ide RUU PSDA. Pihak yang kontra umumnya berasal dari sektor-sektor yang tidak mau kewenangan yang selama ini dimiliki dicampuri oleh menteri lain. Sementara itu pihak yang pro beralasan bahwa harus ada pihak yang mengawali pelaksanaan Undang-undang PSDA ini dan harus ada Menteri yang memiliki fungsi koordinasi dan pengawasan.

Meskipun beberapa pihak yang pro pun sebetulnya tidak sepenuhnya yakin bahwa **Menteri tersebut dapat melaksanakan kewenangannya mengingat menteri yang dimaksud dalam RUU ini adalah yang ditugasi dalam bidang lingkungan hidup dan sumber daya alam, yang untuk saat ini adalah Menteri Negara Lingkungan Hidup.**

Sementara seperti posisi Menteri Lingkungan Hidup sejak dahulu tidak terlalu kuat karena posisi sebagai kementrian negara yang memiliki jangkauan terbatas. Sesungguhnya yang dicita-citakan oleh perumus RUU PSDA ini, yang dimaksud Menteri adalah **Menteri koordinator di bidang lingkungan hidup dan sumber daya alam, yang hingga sekarang belum terbentuk.**

Lembaga lain yang memiliki peran besar dalam pengelolaan lingkungan hidup adalah Badan Pengelola Kawasan yang pembentukannya ditetapkan dengan keputusan presiden (Pasal 39 dan Pasal 40). Ada beberapa pemikiran bahwa badan adalah Dewan Nasional Pembangunan Berkelanjutan (DNPB) yang rencana pembentukannya telah lama dipikirkan. Badan ini terdiri dari Seluruh perwakilan Pemda dalam satu kawasan bioregion, pakar, wakil masyarakat, LSM dan badan usaha. Adapun tugas dari Badan Pengelola Kawasan yaitu:

a. mengembangkan strategi PSDA berkelanjutan,
b. melakukan koordinasi inventarisasi SDA tingkat kawasan PSDA,
c. membangun kesepakatan diantara representasi pemangku kepentingan,
d. memberikan rekomendasi kepada Pemda dan Badan pengelola Sub kawasan untuk strategi PSDA.

Di bawah Badan Pengelola Kawasan dibentuk Badan Pengelola Sub Kawasan yang pembentukannya dapat diprakarsai oleh Pemda atau masyarakat. Hubungan antara lembaga pengelola sub kawasan pengelola SDA dan Badan pengelola kawasan PSDA adalah bersifat konsultatif dan koordinatif.

Posisi Badan Pengelola Kawasan dan Badan Pengelola Sub Kawasan sangat penting, karena dari badan-badan tersebut akan lahir rekomendasi dan strategi pengelolaan sumber daya alam yang harus dijadikan acuan oleh setiap instansi sektoral dalam pembuatan kebijakan.

4. Kesimpulan dan Rekomendasi

4.1. Kesimpulan

Dengan latar belakang yang telah disampaikan di atas, maka layak disimpulkan RUU Minerba akan meningkatkan sengketa perusahaan tambang dengan masyarakat dan lingkungan yang akan mengakibatkan menurunnya kesejahteraan masyarakat disekitar pertambangan, meningkatnya kerusakan lingkungan dan iklim investasi pertambangan menjadi tidak aman dan kondusif. Beberapa simpula penting RUU Minerba adalah :

1. RUU Minerba tidak mampu menjawab masalah-masalah utama sektor tambang yang meliputi masalah hak penguasaan tanah, pelanggaran HAM, lingkungan, pertambangan tanpa ijin, sengketa rakyat dengan perusahaan tambang;
2. Tafsir konsep Hak Menguasai Negara dalam RUU Minerba mengabaikan prinsip-prinsip keadilan terhadap rakyat dalam pengelolaan SDA;
3. Paradigma pengelolaan terhadap sumber tambang dan batubara tidak berubah, yaitu: eksploitatif, berorientasi pasar dan ekonomi semata serta berpihak pada pemodal dengan mengabaikan keselamatan dan produktivitas rakyat dan keberlanjutan pelayanan alam; padahal kondisi dan latar belakang lahirnya UU No 11/1967 berbeda dengan RUU Minerba
4. RUU Minerba sangat potensial melahirkan terjadinya pelanggaran HAM sipil politik (sipol) karena membuka

peluang digunakannya pendekatan-pendekatan represif (aparat negara) saat rakyat tidak setuju atau menolak menerima masuknya pertambangan diwilayah kelola mereka atau saat terjadi sengketa rakyat dengan pelaku petambangan

5. Rendahnya pengaturan tanggungjawab perusahaan terhadap penghargaan hak-hak masyarakat sekitar dan pemulihan lingkungan hidup dalam RUU Minerba sangat potensial melahirkan terjadinya pelanggaran HAM ekonomi sosial dan budaya (ekosob)
6. Sebagai UU sektoral, RUU Minerba bernuansa superior dan 'memaksa' kebijakan sektor lainnya untuk menyesuaikan dan tunduk karena dinilai menghambat sektor pertambangan;
7. RUU Minerba mengabaikan status batubara sebagai sumber daya energi alternatif ke depan setelah minyak bumi menurun drastis poduksinya. Hal tersebut akan berimplikasi terhadap eksploitasi besar-besaran batubara untuk ekspor yang akan mengganggu ketahanan energi kedepan.
8. RUU PSDA mengakomodasi masalah-masalah yang diabaikan oleh RUU minerba, sehingga pengundangan segera RUU PSDA sebelum RUU Minerba akan menjadi solusi kebijakan yang menjawab berbagai masalah yang muncul di dalam sektor pertambangan.
9. Proses konsultasi RUU PSDA banyak mengakomodasi kepentingan masyarakat luas, karena telah melalui proses konsultasi publik yang mencukupi di 6 region, yaitu Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, Bali-Nusatenggara, dan Papua, sebanyak 141 kali.

4.2. Rekomendasi

Kondisi pegelolaan SDA saat ini sangatlah "ungorvernable", maksudnya, ada pengaturannya, tetapi pelaksanaannya tidak tahu aturan dan bisa dirubah sesuai dengan kepentingan investasi. Akibatnya semua kebijakan sektoral merasa paling penting dan tidak boleh dibatasi, khususnya sektor pertambangan. Akibatnya, praktek eskploitasi sebesar-besarnya dan tidak efisien untuk dapat mendapatkan devisa sebesar-besarnya menjadi ukuran keberhasilan pembangunan di negeri ini. Sementara banyaknya sengketa rakyat dan lingkungan yang timbul dari praktek ekspolitasi SDA, tidak diurus. Sementara indikator utama keberhasilan pembangunan : negara menjamin perlindungan dan pemenuhan kebutuhan dasar rakyat untuk bertahan hidup, yaitu pangan, air dan energi terus diabaikan.

Sudah saatnya paradigma dan orientasi pembangunan hukum terhadap pengelolaan sumberdaya alam termasuk sumber tambang menjadi bagian yang terintegrasi dari pengelolaan sumberdaya alam secara utuh, terencana dan menjawab rasa keadilan masyarakat serta bebas dari intervensi kepentingan negara asing.

Maka dari itu diperlukan sebuah langkah politik dan hukum yang mendasar dan berani oleh kabinet SBY didalam menyelesaikan persoalan-persoalan diatas. Untuk memulai hal tersebut perlu diberlakukan sebuah masa transisi untuk mempersiapkan langkah menuju proses perubahan mendasar dalam mengelola SDA. Masa transisi ini harus dilakukan dalam rangka mempersiapkan strategi pengelolaan yang terpadu dan terintergrasi. Langkah-langkah yang harus diambil dalam masa transisi adalah :

1. Pemerintah segera melakukan Penghitungan kembali (rekalkulasi) ;
   a. Kekayaan tambang dan sumber energi fosil di seluruh kepulauan.
   b. konsumsi dasar energi dan bahan tambang dalam negeri berdasarkan prinsip kebutuhan mendesak masyarakat dan keadilan antar generasi.
   c. Penghitungan daya rusak eksplotasi kekayaan tambang dan sumber energi terhadap kemampuan alam dan kemampuan pemulihan ekosistem yang telah rusak.

2. Menetapkan ambang toleransi ekstraksi kekayaan tambang dan sumber energi pada masing-masing daratan dan perairan di kepulauan Indonesia.

3. Penghentian sementara keluarnya perijinan-perijinan pertambangan baru dan keharusan audit terhadap perizinan yang telah dikeluarkan. Bagi pemilik izin yang tidak melakukan aktifitas penambangan, berdasarkan berbagai ketentuan yang berlaku, misalnya ketentuan pengelolaan limbah atau peraturan lainnya, pemerintah juga berkewajiban untuk mencabut perizinannya jika ditemukan pelanggaran UU yang berlaku. Audit tersebut meliputi :
   a. Memastikan bahwa kehadiran usaha tambang tidak merugikan masyarakat secara ekonomi, sosial, budaya dan lingkungan hidup.
   b. Kelayakan dokumen perizinan,

c. Kaji ulang daya dukung lingkungan terkait kapasitas produksi tambang,
d. Potensi konflik yang ditimbulkan akibat tumpang tinding dengan kawasan pendukung dan penyangga ekosistem, pulau-pulau kecil dan wilayah kelola masyarakat adat.
e. Keberlanjutan pertambangan yang pasif dan tidak melakukan produksi dalam jangka panjang

4. Menetapkan mekanisme "Mandatori Resolusi Konflik" dari seluruh sengketa yang terjadi antara rakyat, perusahaan tambang dan pemerintah yang terjadi akibat beroperasinya perusahaan tambang.

5. Melakukan kaji ulang terhadap kebijakan yang ada disektor pertambangan sesuai mandt Tap MPR No. IX/2001 untuk melakukan sinkronisasi kebijakan antar sektor. Selanjutnya menggunakan hasil kaji ulang untuk menyusun ulang RUU Pertambangan dengan membuka ruang konsultasi sebesar-besarnya bagi publik sesuai mandat UU No. 10 tahun 2004 mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3).

6. Mendorong dan mempercepat dibahasnya RUU Pengelolaan Sumber Daya Alam (RUU PSDA) sebagai langkah mendasar pengelolaan Sumber Daya alam yang terintegrasi.

Lampiran 1: Potret Buram tambang Tradisional VS PT. IMK/Aurora Gold, Kalteng

"Orang Dayak Menggugat!"
Tambang Rakyat Dayak Siang Murung Bakumpai

Mereka datang, kami yang tunjukkan lokasi-lokasi tambang rakyat, untuk mereka teliti. Kami kira mereka akan bantu kami, tetapi yang terjadi, mereka yang mendapatkan ijin dari pemerintah, dan kami digusur dari tanah adat kami. Jika melawan, kami berhadapan dengan todongan senjata. Banyak dari kami yang kehilangan tanah, ratusan orang dipenjarakan, ribuan orang kehilangan rumah karena dibakar dan diratakan dengan tanah, dan kini lingkungan kami jadi tercemar. Sudah banyak kerugian kami, tetapi tidak ada yang mendengar. Kami sudah protes ke semua instansi, tapi, kami tetap saja kalah. Tidak tahu tindakan apalagi yang bisa kami lakukan, agar hak kami dihargai, dan kami tidak lagi menjadi korban dari kebijakan pertambangan yang ada. (Kesaksian masyarakat adat dayak Siang Murung bakumpai)

Menambang bagi masyarakat adat Dayak Siang, Murung dan Bakumpai adalah kegiatan turun-temurun, sejak nenek moyang mereka meninggalkan pengetahuan melunas (mencari emas secara tradisional) dari generasi kegenerasi. Emas tidak saja memiliki nilai ekonomis, tetapi juga budaya dan ritual Disampaikan saat mengadu ke Komnas HAM tentang dampak pertambangan PT. Indo Muro Kencana di Kabupaten Barito Utara, Propinsi Kalimantan Tengah, tahun 1997.. Perusahaan yang 100% sahamnya dimiliki oleh Aurora Gold asal Australia itu, telah mengambil wilayah pertambangan penduduk, tanah perkebunan, hutan, pekarangan, bahkan perkampungan dan pekuburan pun ikut digusur. Lewat kontrak karya yang ditandatangi antara pemerintah dan perusahaan pada tahun 1985 seluruh proses penggusuran itu seolah menjadi absah.

Sebelum PT IMK menggusur kawasan pertambangan tradisional, warga dayak mencari emas dengan cara mendulang, tanpa menggunakan bahan kimia beracun. Mereka berkembang hingga membentuk kelompok-kelompok dan organisasi penambang. Penambangan mereka lakukan dipinggir-pinggir sungai hinga naik ke wilayah pegunungan. Yang menarik dalam proses penambangan tersebut terjadi pembagian peran antara lelaki dan perempuan saat menambang.

Tanpa menanyakan kepada rakyat, pemerintah menandatangani Kontrak karya dengan PT IMK pada tahun 1985, wilayah konsesi IMK termasuk wilayah pertambangan tradisional. Pemda Kabupaten Barito Utara atas permintaan PT IMK melakukan penggusuran dan kekerasan dengan alasan penertiban pertambangan tanpa ijin. Pertambangan tradisional tersebut di cap sebagai PETI karena kawasan tersebut telah diberikan kepada PT IMK. "Penertiban" dengan paksa dilakukan melalui berbagai tindakan tidak berperikemanusian sepanjang tahun 1987-1989. Keluarnya Inpres Inpres No. 3 / 2000 tentang Koordinasi dan Penanggulangan Terhadap Penambangan Tanpa Ijin (PETI), membuat kekerasan terhadap rakyat di wilayah IMK semakin meningkat.

Aksi protes rakyat pada 14 Maret 2000 dijawab dangan kekerasan, diantaranya oleh 30 orang anggota Brimob, bersama-sama tim bentukan perusahaan, memaksa penduduk desa Oreng untuk meninggalkan lokasi tambang Serujan yang mereka duduki. Pengusiran itu dilakukan dibawah todongan senjata laras panjang oleh aparat Brimob pada penduduk desa yang selama ini menuntut keadilan. Buntutnya 9 orang ditahan diantaranya perempuan. Masalah lainnya yang dihadapai adalah penggusuran tanpa ganti rugi, penggunaan tenaga Pam Swakarsa untuk memecah belah rakyat, menghilangkan tugu adat, dan kuburan adat.

Pada tanggal 7 Juni 2000, para penambang emas tradisional telah digusur secara paksa dari pemukiman mereka yang terletak di desa Tengkanong dan Permata, Kec. Permata Intan, Kab. Barito Utara, Kalimantan Tengah. Penggusuran paksa itu dilakukan oleh Kepolisian Barito Utara bersama dengan pasukan BRIMOB serta dukungan dari pejabat-pejabat Pemda Tingkat II Barito Utara. Anggota masyarakat yang telah direkrut menjadi ""Pam Swakarsa" oleh PT Indo Muro Kencana (IMK) juga dilaporkan ikut terlibat dalam proses penggusuran tersebut.

Puncaknya pada tanggal 5 Juni 2001 peristiwa naas kembali diderita oleh penambang tradisional di tanah Siang. Sebanyak 17 orang penambang tradisional yang bekerja di bekas areal tambang yang diaku punya IMK. Mereka dipaksa meninggalkan wilayah itu dengan kekerasan. 6 orang terpaksa lari ke lubang tambang (pit) yang cukup dalam. Satu orang penambanga ditembak mati oleh Brimob, satu orang lainnya mati karena luka akibaat dikejar oleh Brimob.

Lampiran 2: Warisan Penutupan Tambang PT. BTM di Musi Rawas, Sumsel

"Potret Buruk Warisan Penutupan Tambang dari Perusahaan Yang Bangkrut"

PT Barisan Tropikal Mining, perusahaan emas sebagian besar sahamnya dimiliki oleh Laverton Gold NL (Australia). Paparan berikut akan menggambarkan bagaimana tidak bertanggungjawabnya pemerintah menginjinkan perusahaan tambang yaang tidak kredibel dan hampir bangkrut beroperasi di Indonesia, lalai lakukan pengawasan dan mewarisakan masalah serius saat penutupan hingga paska tambang.

Tambang dibuka pada tahun 1997 dan direncanakan beroperasi selama 5 tahun. Tak lama sesudah pembukaan, perusahaan menghadapi persoalan keuangan, secara sukarela mengundurkan diri dari perdagangan di Bursa Australia pada 6 Oktober 1998. [34] Akhirnya, tambang hanya dibuka untuk tiga tahun tiga bulan dan ditutup pada 31 Maret 2000. Alasan yang dinyatakan untuk penutupan adalah 'melemahnya harga emas, kenaikkan ongkos operasional di tempat tambang dan ketidakmampuan menemukan sumber-sumber baru yang ekonomis'.[35]

Pada 6 November 1998, Laverton secara formal mengumumkan bahwa mereka mencari pembeli untuk PT BTM guna menutup utangnya.[36] Beberapa kemudian pada tanggal 18 Agustus 1999, Laverton mengumumkan bahwa mereka sudah dalam tahap terakhir negosiasi untuk penjualan tambang mas Rawas kepada Durban Roodepoort Deep (DRD). *"DRD akan menutup jumlah terbesar dari utang-utang Laverton dan kalau pemegang saham Laverton setuju, DRD akan mendapatkan tambang emas Rawas."*[37]

Sesudah ini, DRD menyelidiki transaksi ini dan menemukan bahwa tambang Rawas tidak bernilai dan 'pembagian serta mengeluarkan saham Rawas tidak sah dan tidak berlaku lagi'.[38] Selanjutnya DRD mulai mengadukan mantan pegawai perusahaan termasuk mantan Ketua Eksekutif DRD Roger Kebble, mantan Direktur Keuangan DRD dan kepala operasi Australasia Charles Mostert, serta mantan konsultan DRD John Stratton kepada Pengadilan Tinggi Afrika Selatan dan Mahkamah Agung di Western Australia. Roger Kebble dan John Stratton menduduki

jabatan di dewan direktur Laverton Gold NL pada waktu transaksi berlangsung, suatu konflik kepentingan yang sangat jelas.

Menurut wakil DRD di Australia, Paul Downie, transaksi keuangan antara DRD dan Laverton sudah dikembaliakan, dan pertanggungjawaban untuk tambang Rawas sudah dikembalikan ke Laverton. Yang disayangkan, Laverton masuk administrasi pada 18 September 2002 karena sudah menjadi bangkrut.[39] Penanggung jawaban terakhir dari proses penutupan tambang berada pada beberapa mantan pekerja yang bekerja sebagai konsultan penutupan tambang dan dibayar AUD$600,000 dalam tahun 2000. Tambang ini sekarang bisa diklasifikasikan sebagai tambang yang ditelantarkan, yaitu, pertanggungjawaban tambang untuk jangka panjang akan jatuh ke tangan pemerintah Indonesia.

Bagaimana Perusahaan Menutup Tambangnya ?
Dokumen penutupan tambang PT BTM tidak tersedia baik ditingkat perusahaan atau pemerintah dan tidak ada catatan yang menunjukkan bahwa telah dilakukan proses partisipasi masyarakat atau konsultasi dinyatakan dalam dokumen ANDAL[40] perusahaan yang ditulis sebelum tambang dikembangkan.

Masyarakat disekitar tambang PT BTM menyatakan tidak pernah ada konsultasi, khususnya mengenai isu penutupan tambang. Lagi pula, penutupan tambang BTM mengagetkan kebanyakan orang. Untuk alasan-alasan akan didiskusikan di bawah, tambang BTM ditutup agak tiba-tiba dan sebelum waktunya.

Penutupan tambang BTM sangatlah luar biasa. Tambang tersebut ditutup pada tangal 31 Maret 2000, tetapi dokumen penutupan tambang baru disetujui dan ditandatangai oleh pemerintah pada tanggal 3 April 2003.[41] Semua kegiatan penutupan akan diselesaikan sebelum 2005 ketika tambang itu dikembalikan kepada pemerintah secara resmi. Menurut Bapak Dedi, seorang mantan-pekerja BTM yang menguasai kegiatan-kegiatan penutupan tambang yang masih ada di BTM, kegiatan penutupan dimulai tahun 2000. Pada waktu itu, mantan direktur Laverton Gold, Barry Bolitho, menanyakan beberapa mantan pekerja untuk menjadi konsultan independen untuk melakukan penutupan tambang. Konsultan-konsultan ini diberikan uang sebanyak 3 milyar rupiah (kurang dari AUD$600,000) untuk menyelesaikan semua kegiatan penutupan. Bapak Dedi menyatakan bahwa dia tidak mengetahui ada jaminan atau surat tanggungan apapun terhadap persoalan lingkungan di masa depan.

Belakangan diketahui, PT BTM membuang air dari penampung tailingnya *(tailing dam)* langsung ke Sungai Tiku. Karena sudah tidak ada pengolahan (*treatment*) terhadap air dari penampung tailing ini, tentu sangat berbahaya bagi masyarakat yang masih menjadikan Sungai Tiku sebagai sumber air untuk pemenuhan hidup sehari-hari. Akibatnya gangguan Ganggauan kesehatan massal yang pernah dialami Dusun IV Sungai Jambu pada tahun 1997 kembali terulang sejak akhir tahun 2003 sampai pertengahan 2004 kemarin. Dampak tersebut juga dirasakan warga mulai dari hulu kampung KMPI, Tanjung Harapan, hingga ke Muara Tiku yang jaraknya hampir 10 kilo meter dari lokasi tambang. Seperti halnya kasus Teluk Buyat, di Sumatra Selatan operasi tambang PT BTM memakan korban jiwa seorang anak kecil.

Kemana meminta pertanggungjawaban? Jika BTM tidak mempunyai kantor lagi di Sumsel dan tak ada yang bisa dihubungi di Jakarta, bahkan Laverton Gold NL sudah dicoret (*delisting*) dari Bursa Australia sesudah kesulitan keuangan. Saat warga korban datang ke Jakarta untuk meminta pertanggungjawaban perusahaan, departemen ESDM menggunakan alasan otonomi daerah yang akan mengaturnya atau dalam arti lain: tanyakan ke pemerintah daerah. Begitu warga datang ke Pemda Sumsel, merekapun melempar kembali ke Dep. ESDM, "*Kami tidak ikut mengeluarkan ijin pertambangan dan menandatangai dokumen tutup tambang, ESDM lah yang harus bertanggung jawab*".

Lampiran 3: Pelanggaran HAM dan Keterlibatan TNI/ Polri dengan Perusahaan Tambang

No	Nama Perusahaan (1)	Institusi Keamanan	Rentang Waktu (tahun)	Pola dan Kejadian (2)
1	PT Freeport Indonesia, Papua		1994-1995	Pembunuhan dan penghilangan orang di lokasi tambang.
2	PT KEM/ Rio Tinto, Kalimantan Timur	Tentara/TNI/ Brimob	1989 - 1991	Penyiksaan, penggusuran Pemerasan dan penyitaan alat tambang.
3	PT. Newmont Minahasa Raya, Sulawesi Utara	TNI/Brimob	1992	Intimidasi, dan pemukulan.
4	PT Nusa Halmahera Minerals/ Newcrest Maluku Utara	TNI,	1999 - 2000	Penggunaan helikopter perusahaan untuk mengantar senjata pada pihak yang bersengketa, serta mengangkut tentara.
5	PT UNOCAL, Kal- Tim	Brimob	2000	Penembakan, kekerasan.
6	PT Kideco Jaya Agung, Kal- Tim	Polisi	2000	intimidasi, kekerasan, penangkapan.
7	PT Kaltim Prima Coal (KPC), Kal- Tim	TNI/Polisi	1998 - 2003	Blokade, intimidasi dalam perampasan tanah.
8	PT Tanito Harum, Kal-Tim	Polres Kutai	2002	Penangkapan.
9	PT. Expans Tomori,Sul-Teng	TNI /Polri	2002	Penangkapan dan pengusiran penduduk.
10	PT. Newmont Nusa Tenggara, NTB	TNI /Polri Preman' Pam Swakarsa	1997 – 2002 2002-2005	Pembiaran tindakan kekerasan yang dilakukan oleh preman kepada masyarakat

				serta aktivis NGO, mengintimidasi masyarakat agar menjual tanah.
11	PT Indomuro Kencana (IMK)/ Aurora Gold Kali-Teng	Brimob	2000 - 2001	Intimidasi, Penyiksaan, penembakan, dan pembunuhan.
12	PT Total Fina elf E&P Indonesia, Kaltim	Polisi (Polres Kutai)	2002	Penyediaan fasilitas bis perusahaan bagi polisi untuk menangkap masyarakat.
13	PT. Newmont Nusa Tenggara Nusa, NTB	BRIMOB/Polisi	2004	Intimidasi terhadap Buruh yang melakukan aksi.
14	PT. Newmont Minahasa Raya, Sulawesi Utara	Polisi	2004	Intimidasi dan Penangkapan.
15	Exxon mobil, NAD	TNI	2000	Keberadaan pasukan TNI dan Polri di kompleks Exxon Mobil Oil di Lhoksukon, Aceh Utara, didukung secara finansial oleh perusahaan itu. Exxon Mobil memberi dana operasional personil pasukan keamanan Indonesia Rp 5 miliar per bulan. Exxon Mobil memberi uang saku Rp 40 ribu per prajurit/hari, fasilitas transportasi, kantor, pos, barak, radio, telepon, mess, dan lain-lain. Sedikitnya ada 17 Pos TNI dan Polri yang dibiayai Exxon dengan jumlah personil 1.000 orang dari berbagai kesatuan.
16	PT Nusa Halmahera Mineral/ Newcrest, Maluku Utara	Brimob	2004	Intimidasi, pemukulan dan penganiayaan, penembakan dan pembunuhan.
17	PT Bahari Cakrawala	TNI, Brimob	2004	Intimidasi, penangkapan, dan

	Sebuku/ strait Resources, Kalsel	TNI	2004	pengepungan.
18	Heidelberg Cemen, Kalsel			Intimidasi, pemukulan, dan penangkapan.

Catatan :

1. Perusahaan tambang bervariasi dari Perusahaan tambang emas, batubara, termasuk minyak dan gas.
2. Data korban tidak menunjukkan seluruh persitiwa karena panjangnya jangka waktu kejadiaan.

Catatan kaki :

1 DESDM (2005): Blue Print Pengelolaan Energy Nasional.

2 Kompas 25/2/2004.

3 A.P. Parlindungan, 1998 Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria, Jakarta; hal. 41

4 Chalid Muhammad, Reformasi Kebijakan Pertambangan Indonesia : Suatu Kebutuhan Mendesak dalam *Demokratisasi Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Prosiding Lokakarya Reformasi Hukum di bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam, ICEL, Jakarta, 1999.

5 Abrar, *Hak Penguasaan Negara*....., p 6

6 Bandingkan dengan Rekomendasi KPA, *Dalam Usulan Revisi UUPA Menuju Penegakan Hak-Hak Rakyat atas Sumber-Sumber Agraria*, Jakarta, 1998, p 232

7 Secara teoritik, HMN lahir dari dua akar konsep yaitu konsep Negara kesejahteraan dan konsep ulayat yang dikenal dalam hukum adat. Sebagai kritik terhadap konsep Negara hukum klasik yang dipengaruhi oleh paham liberalisme dan Negara hukum sosialis yang dipengaruhi oleh paham marxisme. Dalam konsep Negara kesejahteraan (*welfare state*) Negara tidak dipandang hanya semata sebagai alat kekuasaan saja, tetapi Negara juga mempunyai fungsi sebagai alat pelayanan (*an agency of service*). Ciri-ciri Negara kesejahteraan ini adalah, 1) mengutamakan hak sosial ekoNo.mi masyarakat, 2) peran eksekutif lebih besar dari legislative, 3) hak milik tidak bersifat mutlak, 4) Negara tidak hanya sebagai penjaga malam (nachtwakerstaat) tapi juga terlibat dalam usaha-usaha sosial maupun ekoNo.mi, 5) kaidah hukum administrasi semakin banyak mengatur sosial ekoNo.mi dan membebankan kewajiban tertentu kepada warga Negara, 6) hukum public condong mendesak hukum privat, sebagai konsekuensi dari peran Negara yang luas dan 7) Negara bersifat Negara hukum materil yang mengutamakan keadilan sosial yang materiil. Dengan pemahaman inilah, Negara mempunyai hak untuk ikut campur dalam pertambangan.

Dalam kerangka hukum adat, ulayat adalah wilayah pengelolaan yang berada dalam penguasaan bersama (*communal right*). Dalam praktik, penguasaan ini di implementasikan oleh wakil-wakil mereka, misalnya ketua-ketua adat. Seperti diawal tulisan, kutipan pepatah adat diatas adalah azas-azas hukum adat yang menjelaskan tentang posisi HMN dalam masyarakat adat Minangkabau. Menurut pepatah ini, ulayat tersebut terdapat didalamnya bahan seluruh kekayaan alam, mulai dari permukaan tanah, dasar bumi sampai keudara yang terdiri dari benda-benda hidup dan benda-benda mati. Penguasaan ulayat di jalankan oleh *Pangulu* sebagai representasi pemilikan komunal suku-suku pemegang hak ulayat. Hak *Pangulu* untuk menguasai tidaklah berarti sebagai *Pemilik*.

Pasal 33 UUD 1945 memberikan gambaran terhadap bagaimana Indonesia mengadopsi kedua paham ini dan memberikan landasan yuridis bagi Pasal 2 UU No. 5 tahun 1960 yang berbicara bertama kali tentang konseptualisasi HMN dalam tingkatan yang lebih teknis dalam pengelolaan SDA. Pasal 33 UUD 1945 memberikan penekanan pada penguasaan Negara terhadap Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung

di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sementara pasal 2 UU No. 5 Tahun 1960 lebih memperjelas ruang lingkup HMN tersebut yaitu; 1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut, 2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa dan 3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa atau dalam kalaimat lain dapat disimpulkan, komponen yang terkandung dalam HMN tersebut adalah kekuasaan untuk mengatur (*regelen*), mengurus (*bestuuren*) dan mengawasi (*toezicthouden*).

8 Chalid Muhammad, Reformasi Kebijakan Pertambangan Indonesia : Suatu Kebutuhan Mendesak dalam *Demokratisasi Pengelolaan Sumber Daya Alam,* Prosiding Lokakarya Reformasi Hukum di bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam, ICEL, Jakarta, 1999..

9 Pasal 7 Konvensi ILO 169 mengenai Bangsa Pribumi dan Masyarakat Adat di Negara-Negara Merdeka.

10 Dani WM et all, Menggugat.....1999; hal. 63

11 Chalid Muhammad, Reformasi Kebijakan Pertambangan Indonesia : Suatu Kebutuhan Mendesak dalam *Demokratisasi Pengelolaan Sumber Daya Alam,* Prosiding Lokakarya Reformasi Hukum di bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam, ICEL, Jakarta, 1999.

12 Jatam, Lagi Pelanggaran HAM di IMK, Bencana Penambangan, Gali-Gali, kumpulan Gali-Gali edisi 1-15 September 2001, Jakarta.

13 Lihat www.jatam.org

14 Fraksi bijih dari batuan yang ditambang akan diolah di pabrik pengolahan bijih (processing plant) untuk dilakukan pemisahan mineral berharga. Hanya sekitar 3% dari fraksi bijih tersebut yang akan diambil, sementara 97% sisanya akan dibuang (berupa tailing). Tailing adalah limbah berupa pasir/lumpur halus yang dihasilkan dari proses pemisahan bijih. Di Indonesia, tailing yang keluar dari processing plant biasanya dialirkan melalui pipa dan dibuang secara langsung ke suatu tempat pembuangan di lingkungan, baik itu di sungai, di lembah, maupun di laut. Karena sifat alami batuannya, tailing yang dihasilkan operasi pertambangan umumnya bersifat asam (memiliki pH rendah). Kadar keasaman yang tinggi mempercepat reaksi pelepasan logam-logam berat yang terkandung di dalam batuan.

5 Batuan yang mengandung mineral berharga biasanya mengandung senyawa pirit (besi dan tembaga sulfida). Ketika dilakukan penggalian/pembongkaran, komposisi kimiawi pirit yang semula stabil akan teroksidasi akibat adanya paparan terhadap udara. Ketika turun hujan, senyawa sulfida yang teroksidasi tersebut akan terikut aliran air hujan dan membentuk senyawa yang bersifat asam. Oleh karena itulah air aliran yang tibul dari tumpukan batuan limbah ini sering disebut sebagai aliran air asam tambang (acid mine drainage).

16 Mereka adalah PT Newmont Minahasa Raya, PT Nusa Halmahera Mineral, PT Kelian Equatorial Mining/ Rio Tinto, Nusa Halmahera Mineral, PT Newmon Nusa Tenggara, PT Freeport.

17 Kenyataan pahit harus dialami penduduk dusun Tongo, Desa Tongo Kecamatan Sekongkang Sumbawa yang kesulitan air bersih akibat operasi PT Newmont Nusa Tenggara, "Dulu Sebelum ada Newmont, jangankan air sumur, air sungai saja jernih dan bersih. Tidak perlu ada bak penampungan, tapi sekarang kita harus berburu air", tutur Hamzah seorang penduduk dusun tersebut mengungkapkan penderitaan yang mereka alami.

18 Mas Achmad Santosa, Good Governance dan Hukum Lingkungan, 2001,p187

19 A Community Study of Mine Closure in Indonesia, halaman 8, 2004.

20 Strongman, John (2000), Mine Closure: An Overview of the Issues: A Presentation to the Government of Indonesia Mine Closure Workshop, Jakarta, Indonesia.

21 Departemen Energi dan Sumberdaya Mineral dalam: Walhi (2003), *Penutupan Tambang Dan Tanggung Gugat Korporasi,* Indonesia, halaman 4.

22 Sebelum meninggalkan lokasi pertambangan, perusahaan-perusahaan pertambangan tentu saja harus bertanggung jawab atas peninggalan-peninggalannya. Sedihnya, tidak ada aturan di Indonesia yang mewajibkan perusahaan pertambangan melakukan proses penutupan tambang secara benar dan bertanggung jawab. Kontrak Karya Pertambangan hanya mewajibkan perusahaan pertambangan melakukan reklamasi yang dalam pikiran banyak pelaku industri ini adalah penghijauan/penanaman pohon semata. Seharusnya, beberapa hal yang menjadi tanggung jawab perusahaan adalah:

1. **Pembersihan (Clean up)**; perusahaan harus melakukan 'pembersihan' limbah-limbah pertambangan dan pencemaran yang telah ditimbulkannya. Umumnya perusahaan-perusahaan pertambangan yang beroperasi di Indonesia tidak menganggarkan biaya-biaya pembersihan ini karena tidak diwajibkan oleh pemerintah. Perusahaan harus dapat menjamin bahwa lingkungan yang ditinggalkannya tidak akan membahayakan makhluk hidup yang hidup di sekitarnya.

2. **Pemulihan (Reparation)**; perusahaan pertambangan harus melakukan pemulihan terhadap lingkungan hidup dan alam yang telah dirusak fungsinya. Dalam UU No.23/1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup disebutkan bahwa "setiap pelaku pencemaran dan perusakan lingkungan hidup dapat diwajibkan melakukan tindakan-tindakan tertentu, diantaranya melakukan pemulihan fungsi lingkungan hidup yang telah dicemari atau dirusaknya". Berdasarkan hal ini, maka perusahaan-perusahaan yang telah membuang limbah pertambangannya ke lingkungan hidup sekitarnya dan dengan demikian telah menimbulkan pencemaran dan merusak fungsinya, berkewajiban untuk mengembalikan fungsi-fungsi lingkungan hidup seperti semula.

3. **Jaminan keamanan**; masyarakat yang tinggal di sekitar lokasi pertambangan berhak atas lingkungan hidup yang aman dan bebas dari pencemaran. Perusahaan harus dapat memberikan jaminan bahwa lokasi pertambangan yang ditinggalkannya aman dan stabil dalam jangka panjang, termasuk dalam hal ini perusahaan harus juga bisa memastikan keamanannya dalam kondisi-kondisi alam terburuk yang telah diketahuinya sering terjadi di lokasi pertambangan yang bersangkutan, seperti gempa bumi, curah hujan tinggi, dan lain sebagainya. Seringkali perusahaan berkelit ketika terjadi insiden di daerah pertambangannya dengan mengatakan bahwa hal itu disebabkan oleh bencana alam. Hal ini tidak seharusnya terjadi karena dengan memilih beroperasi di Indonesia seharusnya perusahaan mengetahui berbagai kondisi alami di Indonesia yang dipengaruhi letak geografisnya yang berarti harus siap menghadapi kondisi terburuk yang terjadi.

Jaminan keamanan dapat diberikan dalam bentuk monitoring lingkungan hidup jangka panjang serta menyediakan jaminan tanggungan (surety bond). Jaminan tanggungan ini harus disediakan untuk menghindari insiden-insiden yang dapat terjadi sehingga tidak akan membebani pemerintah dan masyarakat setempat.

23 A Community Study of Mine Closure in Indonesia, 2004

24 Nuripto, Degaradasi Ekologi Pada Pertambangan Batubara Sistem Terbuka, Sebuah Studi Kasus di Kalimantan Timur, disampaikan pada lokakarya pertambangan 12-18 Desember 1995 di Banjarmasin.

25 Pasal 34, 35 dan 36 RUU Minerba

26 Pengalaman dari penutupan Tambang Britania – Kanada: Ambil uangnya, tinggalkan Racunnya, 2002

27 ibid.

28 Arimbi Heroepoetri dan Anu Lounela. Keadilan Lingkungan dan Hubungan Utara-Selatan. Wacana. Insist Press. Edisi 12 Tahun III, 2002.

29 Pasal 5 RUU Minerba

30 Lihat misalnya Warta Kebijakan CIFOR – September 2002 ; atau KOMPAS 1 Juni 2002.

31 NRM (2002-2004). Bedah APBD - Materi Training Kebijakan (Policy Course). Jakarta – unpublished.

32 *Pendekatan Bioregion adalah pengaturan pengelolaan sumber daya alam yang mempertimbangkan keterkaitan antar ekosistem darat, pesisir dan laut, termasuk pulau-pulau kecil, dengan masyarakat kebudayaannya dalam konteks ruang dan tidak terikat batas-batas administratif wilayah.*

33 Disampaikan saat mengadu ke Komnas HAM tentang dampak pertambangan PT. Indo Muro Kencana di Kabupaten Barito Utara, Propinsi Kalimantan Tengah, tahun 1997.

34 Australian Stock Exchange (ASX) (1998), *Suspension From Official Quotation*, Laverton Gold NL. 6 Oktober. Document number: 152543. Dibaca online (12 Juli 2004):

35 Tjetjep (2003), lihat di atas.

36 Australian Stock Exchange (ASX) (1998A), *Sale of Rawas Gold Mine*, Laverton Gold NL 6 November. Document number: 154438. Dibaca online (12 Juli 2004):

37 Australian Stock Exchange (ASX) (1999), *Sale of Rawas Gold Mine*, Laverton Gold NL. 18 Agustus. Document number: 165303. Dibaca online (12 Juli 2004):

38 Australian Stock Exchange (ASX) (2002), *Circular to Shareholders/Notice of General Meeting*, Durban Roodepoort Deep Ltd. 14 May. Document number: 216224. Dibaca online (12 Juli 2004):

39 Mengikuti bab 436A Undang-Undang Perusahaan. Dalam: Australian Stock Exchange (ASX) (2002A), *Appointment of Administrators,*, Laverton Gold NL. 18 September. Document number: 223367. Dibaca online (12 Juli 2004):

40 *ANDAL - ANalisis DAmpak Lingkungan* – Environmental Impact Analysis