

PENGELOLAAN TAMBANG BATUBARA DI KALIMANTAN TIMUR: TINJAUAN KEBIJAKAN PUBLIK

COAL MINE MANAGEMENT IN EAST KALIMANTAN: A REVIEW OF PUBLIC POLICY

Devi Triady Bachruddin¹, Dewi Saraswati²

¹Bappeda Provinsi Banten, Kawasan Pusat Pemerintahan Provinsi Banten, 42171

²Ilmu Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Perdesaan, Institut Pertanian Bogor, 16680

¹dvon.triady@gmail.com

ABSTRAK

Permasalahan yang ditimbulkan oleh penambangan batubara di Kalimantan Timur menimbulkan dampak lingkungan dan ketidakseimbangan pertumbuhan ekonomi dengan tingkat perkembangan sosial. Dalam prakteknya pengelolaan tambang yang tidak memenuhi azas-azas pengelolaan yang baik seperti praktek korupsi, izin tambang yang tidak terkendali, mengisyaratkan perlunya kajian khusus terkait dengan kebijakan dan regulasi tambang batubara di Provinsi Kalimantan Timur. Oleh karena itu, tulisan ini dimaksudkan untuk menganalisis aspek kebijakan dan regulasi tambang batubara serta implikasi kebijakan untuk memperbaiki tata kelola tambang batubara ini terutama dalam perspektif pencegahan tindak korupsi pengelolaan tambang batubara di Kalimantan Timur. Penelitian ini menggunakan metode desk study dengan analisa deskriptif dari literatur-literatur terkait yang berhubungan dengan pengelolaan tambang batubara khususnya di Kalimantan Timur. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tata kelola penambangan batubara di Kalimantan Timur perlu diperbaiki dalam konteks Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara melalui penerapan prinsip-prinsip pengelolaan sumberdaya alam maupun penerapan konsep governance, perlunya perbaikan kebijakan dan tata kelola tambang batubara (perizinan, transparansi dan penegakan hukum) serta perlunya penguatan sistem kelembagaan dalam pengelolaan tambang ini.

Kata kunci: Penambangan batubara, tata kelola tambang batubara, penguatan sistem kelembagaan

ABSTRACT

The problems posed by coal mining in East Kalimantan have an environmental impact and an imbalance of economic growth with social development. In practice, mine management that does not meet the principles of good management, such as corrupt practices, uncontrolled mining permits, indicates the need for a particular study related to coal mining policies and regulations in East Kalimantan Province. Therefore, this paper is intended to analyze aspects of coal mining policy and regulation as well as policy implications to improve coal mining governance, especially in the perspective of preventing corruption in coal mining management in East Kalimantan. This research uses the desk study method with descriptive analysis of related literature related to coal mining management, especially in East Kalimantan. The results of this study indicate that the governance of coal mining in East Kalimantan needs to be improved in the context of Law Number 3 of 2020 concerning Amendments to Law Number 4 of 2009 concerning Mineral and Coal Mining through the application of natural resource management principles as well as the application of the concept of governance. , the need to improve policies and governance of coal mines (licensing, transparency, and law enforcement) and the need to strengthen the institutional system in the management of this mine.

Keywords: Coal mining, coal mining governance, institutional system strengthening

PENDAHULUAN

Hingga tahun 1980-an, para ekonom berargumen bahwa sumbangan (*endowment*) sumber daya alam suatu negara memberikan keuntungan dan manfaat bagi kinerja perekonomiannya (Hilmawan & Clark, 2019). Selain itu, dinyatakan oleh Rostow (1959) dalam (Hilmawan & Clark, 2019) bahwa *endowment* sumberdaya alam memainkan peranan penting dalam suatu fase “*take off*” atau transisi suatu negara dari masyarakat tradisional yang mengandalkan sektor primer menuju masyarakat yang lebih maju dalam industrinya dengan tingkat konsumsi yang tinggi. Hal tersebut memberikan dampak positif dan negatif seperti dalam hal dampak positifnya adalah bertambahnya devisa negara dari kegiatan pertambangan sedangkan dampak negatifnya adalah kerusakan lingkungan dan masalah kesehatan yang ditimbulkan oleh proses penambangan. Kerusakan lingkungan akibat kegiatan penambangan juga akan meninggalkan lahan bekas penambangan dengan kondisi fisik tanah yang telah rusak, kesuburan tanah rendah, keasaman tanah tinggi, kandungan logam berat yang tinggi, serta bahan organik tanah yang rendah (Sarie, 2019).

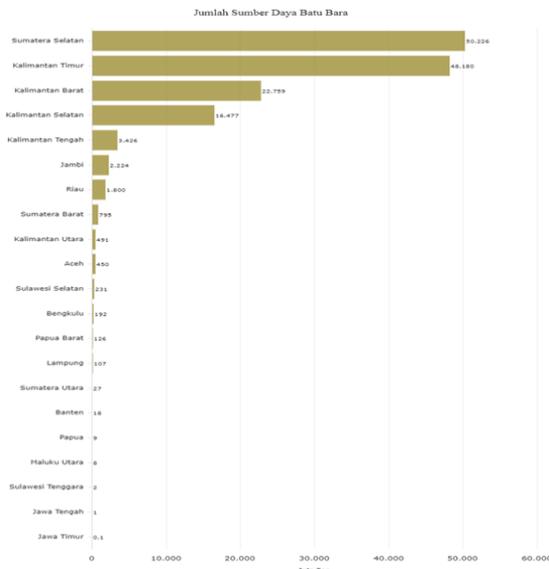
Beberapa dampak negatif terhadap lingkungan yaitu terjadinya penurunan kualitas udara, pencemaran kualitas air tanah dan air permukaan, terganggunya habitat satwa, terganggunya Vegetasi tanaman, dan dampak terhadap Ekonomi, Sosial Budaya dan Kesehatan Masyarakat (Afrianti & Purwoko, 2020). Hasil penelitian (Zullig & Hendryx, 2011) menemukan adanya hubungan antara kualitas hidup dan kesehatan masyarakat yang bermukim di sekitar pertambangan batubara Mountaintop Appalachia West Virginia. Kandungan logam Pb pada tanaman buah-buahan yang ditanam pada lahan bekas tambang batu bara berada di atas baku mutu atau melampaui batas aman sehingga dapat membahayakan lingkungan dan kesehatan manusia jika tanaman tersebut dikonsumsi (Sarie, 2019). Oleh karena itu perlu dilakukan analisis kandungan kimia secara rutin dan dibutuhkan proses remediasi dengan metode ramah lingkungan untuk mengikat logam berat yang berbahaya. Dibutuhkan perencanaan evaluasi dan pengelolaan lahan yang komprehensif sebelum menggunakan lahan tambang batubara sebagai lahan pertanian.

Banyak negara dengan sumber daya alam yang berlimpah menghadapi situasi yang paradoks yaitu tingkat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan manusia-nya lebih rendah daripada negara-negara yang sumber aya alam-nya tidak melimpah. Kondisi ini disebut sebagai kutukan sumberdaya (*resource curse*) dan dicirikan dengan tingkat korupsi yang tinggi, konflik internal, dampak sosial dan lingkungan yang merugikan dari ekstraksi sumberdaya alam, ketimpangan ekonomi dan sosial politik, dan berbagai kinerja makroekonomi yang rendah (Vijge, Metcalfe, Wallbott, & Oberlack, 2019).

Pengelolaan dan penguasaan sumber daya alam telah tertuang di dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat 3 yang berbunyi “Bumi, air dan kekayaan alam didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar besarnya kemakmuran rakyat”. Amanat UUD 1945 ini merupakan landasan pembentukan kebijakan pertambangan yakni Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Dalam era reformasi sekarang ini Pemerintah Daerah diberikan peran yang lebih besar dalam melaksanakan pembangunan daerah. Seperti yang terjelaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 Ayat 6 bahwa “Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

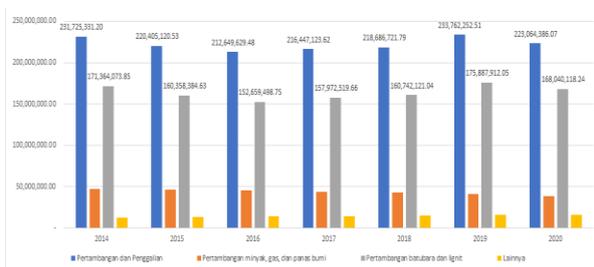
Sumber daya alam tak terbarukan yang memiliki nilai strategis dalam wilayah dan nasional diantaranya adalah batubara. Batubara memiliki peran baik sebagai bahan bakar pembangkit energi maupun sumber penerimaan negara yang secara ekonomi memiliki nilai yang sangat penting. Oleh karena itu, pengelolaan tambang batubara ini harus dilakukan secara optimal, transparan, akuntabel, serta berkeadilan sehingga dapat memberikan manfaat yang besar kepada masyarakat. Selain itu, kebijakan pemerintah dalam hal mendukung pembangunan pertambangan batubara ini harus memperhatikan juga perubahan lingkungan, baik secara nasional maupun internasional. Indonesia memiliki cadangan batubara sebesar 147,6 miliar ton yang tersebar di 21 provinsi dengan jumlah terbanyak berada di Provinsi Sumatera Selatan dengan 50,2 miliar ton. Namun demikian, cadangan batu bara terbesar berada di Pulau Kalimantan dengan jumlah 48,2 miliar ton di Kalimantan Timur, 22,8

miliar ton berada di Kalimantan Barat, 16,5 miliar ton di Kalimantan Selatan dan 3,4 miliar ton berada di Kalimantan Tengah. Pulau Jawa memiliki jumlah sumberdaya batu bara yang paling sedikit dengan jumlah satu juta ton di Jawa Timur dan sekitar 100 ribu ton di wilayah Jawa Timur (Kementerian ESDM, 2021)



Gambar 1. Potensi Batubara di Indonesia Berdasarkan Provinsi (Sumber : Kementerian ESDM, 2021)

Batubara menjadi sektor utama yang mendominasi perekonomian dengan share batubara terhadap PDRB Kalimantan Timur mencapai 34-38 % (BPS Kalimantan Timur, 2021) dan batubara menyumbangkan sekitar 75 % dari PDRB Pertambangan dan Penggalian di Kalimantan Timur. Secara keseluruhan, sektor pertambangan dan penggalian berkontribusi sebesar 47-51 % selama periode 2014-2020.



Gambar 2. Share sektor pertambangan terhadap PDRB Provinsi Kalimantan Timur (Sumber : BPS Provinsi Kalimantan Timur)

Hasil penelitian (Zaini, 2017) menyimpulkan bahwa kontribusi sub sektor batubara dalam perekonomian berhubungan positif dengan ketimpangan pendapatan. Semakin tinggi kontribusi subsektor batubara

dalam perekonomian, semakin tinggi pula ketimpangan pendapatan di Provinsi Kalimantan Timur. Kalimantan Timur yang terkenal sebagai daerah penghasil tambang menyebabkan perekonomian Kalimantan Timur sangat bergantung dengan komoditas ini khususnya batubara. Fenomena kutukan sumberdaya (*resource curse*) ditegaskan pula oleh Rahma (2019). Hasil penelitian (Rahma, 2019) menunjukkan bahwa Provinsi Kalimantan Timur memiliki nilai indeks *natural resource curse* tertinggi di antara provinsi-provinsi lainnya yang memiliki SDA yang kaya. Hal ini menunjukkan bahwa Kalimantan Timur mengalami fenomena kutukan sumberdaya alam (*natural resource curse*) yang secara relatif paling besar di antara seluruh provinsi di Indonesia. Penelitian tersebut juga menyimpulkan bahwa fenomena kutukan sumberdaya alam (*natural resource curse*) yang tinggi terjadi di daerah-daerah yang memiliki kondisi sebagai berikut: 1) tingkat korupsi tinggi; 2) kapasitas dan integritas kepala daerah yang rendah; 3) sektor ekonomi selain subsektor SDA yang kurang berkembang; 4) tingginya penyimpangan dalam pemberian izin usaha tambang; serta 5) alokasi belanja yang kurang memadai untuk peningkatan sumberdaya manusia dan dukungan kegiatan ekonomi.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara selain untuk sentralisasi perizinan sebenarnya juga penyederhanaan birokrasi agar usaha pertambangan berjalan lebih efektif dan efisien. Perubahan paling jelas dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 ini salah satunya adalah penerapan sistem sentralisasi terkait kewenangan dalam mengelola dan mengatur usaha pertambangan. Pengelolaan dan perizinan usaha pertambangan yang terpusat bertujuan untuk memperbaiki kebijakan dan tata kelola pertambangan Mineral dan Batubara seperti meminimalisir penyalahgunaan pemberian izin ekologis yang seringkali diterbitkan (Syahadat, Subarudi, & Setiadi, 2018). Namun, penyederhanaan perihal perizinan usaha pertambangan ini dikhawatirkan akan menyebabkan makin banyaknya kerusakan lingkungan yang ditimbulkan akibat aktivitas usaha pertambangan (Arinanda & Amina, 2021).

Transparansi dalam pertambangan khususnya dalam proses perizinan merupakan hal yang perlu dilakukan karena kegiatan

pertambangan ini melibatkan berbagai pihak. Banyak negara telah membuktikan bahwa dengan proses transparansi dalam kegiatan pertambangan akan mendatangkan keuntungan yang besar berupa kontribusi terhadap tumbuhnya perekonomian dan menurunkan resiko konflik serta korupsi yang banyak terjadi di kegiatan pertambangan. Pertambangan merupakan salah satu komoditas unggulan dalam membantu pembangunan baik itu pembangunan nasional maupun pembangunan daerah, hal ini dikarenakan nilai dari komoditas pertambangan bisa di manfaatkan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Salah satu permasalahan utama pengelolaan usaha tambang batubara di Kalimantan Timur adalah ketidakselarasan data pemegang izin usaha tambang. Kebijakan perizinan dalam hal ini adalah Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang menjadi dokumen utama dalam pelaksanaan kegiatan pertambangan. Tanpa adanya Izin Usaha Pertambangan tersebut perusahaan dapat dikatakan melakukan pertambangan secara ilegal. Jaringan Advokasi Tambang (JATAM) Kalimantan Timur menyebutkan bahwa terdapat perbedaan jumlah IUP antara Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dengan Kementerian ESDM. Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur merilis data IUP sampai dengan akhir 2017 sebanyak 1404 IUP sedangkan yang terdata di Kementerian ESDM ada 1194 IUP sehingga ada selisih 210 IUP.

Kehadiran perusahaan pertambangan batubara ini berdampak terhadap lingkungan dan sosial yang menyebabkan kerusakan lingkungan. Selain kerusakan lingkungan dampak lain dari lubang tambang yang ditinggalkan begitu saja tanpa ada upaya reklamasi pasca tambang menyebabkan orang meninggal dilokasi pertambangan. Pemerintah belum melaksanakan proses perencanaan dan pengawasan kegiatan pertambangan secara optimal sehingga kasus orang meninggal dilokasi pasca tambang masih ditemukan yang hal ini tidak lepas dari banyaknya izin usaha pertambangan (IUP) yang dikeluarkan. Pemerintah daerah dinilai lepas pengawasan terhadap perusahaan tersebut karena perusahaan tambang tersebut menelantarkan lubang galian bekas tambang tanpa adanya upaya reklamasi, sehingga mengancam keselamatan jiwa masyarakat. Padahal, Undang-Undang telah mengamanatkan bahwa perusahaan harus mereklamasi kegiatan pasca tambang. Oleh karena itu, proses pengawasan dan penegakan

hukum bagi perusahaan tambang yang tidak mengikuti peraturan harus dilakukan dengan ketat dan tegas.

Mencermati permasalahan yang ditimbulkan oleh penambangan batubara di Kalimantan Timur seperti dampak lingkungan dan ketidakseimbangan pertumbuhan ekonomi dengan tingkat perkembangan sosial serta praktek-praktek pengelolaan tambang yang tidak memenuhi azas-azas pengelolaan yang baik seperti praktek korupsi, izin tambang yang tidak terkendali, mengisyaratkan perlunya kajian khusus terkait dengan kebijakan dan regulasi tambang batubara di Provinsi Kalimantan Timur ini. Oleh karena itu, tulisan ini dimaksudkan untuk menganalisis aspek kebijakan dan regulasi tambang batubara serta implikasi kebijakan untuk memperbaiki tata kelola tambang batubara ini terutama dalam perspektif pencegahan tindak korupsi pengelolaan tambang batubara di Kalimantan Timur.

METODOLOGI

Penelitian ini dilakukan pada bulan April sampai Juni tahun 2021, bersifat deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Salah satu alasan menggunakan pendekatan kualitatif adalah pengalaman para peneliti dimana metode ini dapat digunakan untuk menemukan dan memahami apa yang tersembunyi dibalik fenomena yang kadangkala merupakan sesuatu yang sulit untuk dipahami secara memuaskan (Rahmat, 2009). Metode deskriptif adalah metode yang bertujuan mendeskripsikan atau menjelaskan sesuatu hal seperti apa adanya (Irawan, 2004). Penelitian kualitatif cenderung bersifat deskriptif, naturalistik, dan berhubungan dengan "sifat data" yang murni kualitatif. Bogdan dan Taylor dalam (Moleong, 2007) menyebutkan "metode kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis maupun lisan dari orang-orang dan tingkah laku yang diamati dari orang yang diteliti." Dengan menggunakan metode kualitatif ini, maka dapat diuraikan bahwa yang menjadi tujuan penelitian kualitatif ini adalah ingin menggambarkan realita empirik dibalik fenomena secara mendalam, rinci dan tuntas, sesuai dengan permasalahan yang diteliti. Pengumpulan data dan informasi dilakukan melalui studi literatur dan telaah dokumen berupa regulasi/peraturan serta penelitian-penelitian

terdahulu yang berhubungan dengan pengelolaan tambang batubara khususnya di Kalimantan Timur. Analisis data yang dilakukan bersifat kualitatif. Analisis data dalam penelitian kualitatif lebih bersifat terbuka dan luwes untuk berimprovisasi. Tidak ada patokan baku untuk menganalisis data di penelitian kualitatif, kecuali berupa rambu-rambu umum. Analisis data digunakan bersamaan dengan pengumpulan data, kajian literatur, dan pengambilan kesimpulan berupa deskripsi kata-kata.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, memberikan arahan kebijakan dan beberapa hal substantial dalam perbaikan tata kelola pertambangan termasuk penambangan batubara. Hal-hal yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 adalah :

- Area Penambangan
- Izin penambangan: IUP (Eksplorasi dan eksploitasi), badan usaha, koperasi, perusahaan perorangan, jangka waktu 7 tahun), dokumen lingkungan, pengembangan masyarakat, pajak,
- WUP; lelang; dari 5.000 Ha pada 1999 menjadi 50.000 Ha pada 2020
- Hal-hal lain terkait izin penambangan: kewajiban lingkungan terhadap pemegang konsesi / izin: menjaga batas daya dukung lingkungan, reklamasi post mining, pemberian dana jaminan reklamasi (asuransi), pembuatan jalan pertambangan
- Kewajiban untuk: melaksanakan keselamatan penambangan, pengelolaan dan pemantauan lingkungan, konservasi, pengelolaan sisa tambang (bukan limbah) sampai memenuhi batas standard baku mutu
- Divestasi, suspensi, pencabutan IUP, Dana ketahanan minerba untuk kegiatan penemuan cadangan baru
- Penyelesaian hak atas tanah
- Pengawasan oleh Menteri melalui inpektur pertambangan
- Kompensasi masyarakat
- Keringanan dan fasilitas perpajakan
- Izin Pertambangan Rakyat (IPR)

Berdasarkan uraian-uraian tersebut, terlihat bahwa Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 ini telah meletakkan prinsip-prinsip

pengelolaan tambang (batubara) yang lebih baik daripada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009. Prinsip-prinsip pengelolaan tambang sebagaimana dinyatakan oleh (Lockwood , Davidson, Curtis, Stratford, & Griffith, 2010) telah terpenuhi. Namun demikian, Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 juga memiliki potensi problem seperti :

Sentralisasi perizinan dan pengendalian penambangan batubara.

Sentralisasi ini menunjukkan komitmen yang kuat dari pemerintah pusat untuk melakukan pemangkasan dan penyederhanaan perizinan dan meminimumkan biaya transaksi (*transaction cost*) yang dapat ditimbulkan dalam proses perizinan usaha tambang. Kalimantan Timur sebagai salah satu provinsi yang memiliki cadangan batubara terbesar merupakan daerah otonom yang telah mengeluarkan banyak Izin Usaha Tambang (IUP). Data dari Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Kalimantan Timur mencatat sampai tahun 2017 terdapat sebanyak 1.404 izin pertambangan, terdiri dari 665 IUP eksplorasi, 560 IUP operasi produksi, 168 izin kuasa pertambangan, dan 11 IUP penanaman modal asing. Namun pada sisi lain, absennya peran pemerintah lokal dalam perizinan dan pengendalian, mencederai prinsip keadilan dalam tata kelola tambang dimana pemerintah lokal memiliki kepentingan dalam pengelolaan sumberdaya alam. Selain itu, UU No. 3 tahun 2020 belum secara penuh menunjukkan prinsip inklusivitas, bagaimana berbagai pihak yang berkepentingan dengan tambang batubara termasuk masyarakat lokal dan organisasi non pemerintah, belum secara eksplisit diberikan peran dalam pengendalian tambang.

Kewenangan pemberian izin pertambangan mengalami dinamika dalam beberapa tahun terakhir. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara membagi kewenangan pemberian izin dalam tiga tingkat pemerintahan, yaitu kabupaten/kota (jika lokasi penambangan berada di kabupaten/kota), provinsi (bila lintas kabupaten / kota), dan pusat (jika lintas provinsi). Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merubah sebagian besar kewenangan dalam kegiatan pertambangan, di mana kewenangan pemberian izin hanya ada pada pemerintah provinsi, dan jika lokasi penambangannya lintas provinsi maka pemerintah pusat memiliki kewenangan untuk menerbitkannya. Pada tahun 2020, melalui

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, pemerintah memutuskan untuk memusatkan kewenangan pertambangan hanya kepada pemerintah pusat. Sebagian besar revisi tersebut terkait dengan izin pertambangan, seperti kewenangan penerbitan izin, hak, dan kewajiban pemegang izin. Namun, berdasarkan Pasal 173C Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, pemerintah provinsi masih dapat menjalankan kewenangannya paling lama enam bulan sejak undang-undang tersebut diundangkan atau hingga peraturan pelaksanaannya dikeluarkan. Lalu ada Surat Edaran Direktur Jenderal Mineral dan Batubara Nomor 1481/30.01/DJB/2020 terhitung sejak tanggal 11 Desember 2020, kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara beralih ke Pemerintah Pusat. Bagi Pemerintah Daerah, penghentian sementara pemberian izin baru berpotensi meningkatkan kegiatan penambangan tanpa izin (ilegal).

Selain itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) Pasal 14 ayat (1) menyatakan bahwa “penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral di bagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi” sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pengaturan pertambangan mineral di daerah, dan kaitanya dengan konflik dan resolusi konflik akibat penambangan batubara. Untuk mengatasi hal tersebut, Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur telah mengeluarkan Peraturan Gubernur Nomor 1 tahun 2018 tentang Penataan Pemberian Izin dan Non Perizinan di Bidang Pertambangan, Kehutanan dan Perkebunan Kelapa Sawit di Provinsi Kalimantan Timur. Dengan dikeluarkannya Peraturan Gubernur ini diharapkan proses perizinan yang ada di Kalimantan Timur dapat terkelola dan terdata dengan baik.

Aspek Transparansi

Dalam pengelolaan tambang batubara belum tercermin secara jelas bagaimana jaminan prinsip transparansi ini. Dalam konteks pencegahan korupsi, transparansi memiliki kekuatan tersendiri dalam pencegahan korupsi

mengingat transparansi memungkinkan berbagai pemangku kepentingan memiliki akses terhadap upaya pengendalian penambangan. Rendahnya transparansi dalam pemberian izin usaha tambang serta lemahnya pengawasan terhadap aktivitas pertambangan telah menyebabkan melonjaknya jumlah IUP dan luas konsesi tambang mineral di Kalimantan Timur, dan menimbulkan tumpang tindih perijinan (Jatam, 2019). Meskipun proses perijinan usaha tambang batubara telah sentralistik, namun hal ini masih memungkinkan adanya penyalahgunaan kewenangan dan praktek kolusi apabila tidak diikuti oleh prinsip dan azas transparansi. Oleh karena itu, pemberian akses informasi izin tambang kepada oleh masyarakat dan Lembaga non pemerintah diperlukan sebagai kekuatan check and balance dalam tata Kelola tambang batubara. Dalam UU No, 4 Tahun 2020 ini, aspek ini pun belum secara eksplisit diakomodir.

Rendahnya transparansi dalam pemberian izin usaha tambang serta lemahnya pengawasan terhadap aktivitas pertambangan telah menyebabkan melonjaknya jumlah IUP dan luas konsesi tambang mineral di Kalimantan Timur dan menimbulkan tumpang tindih perizinan. Luas total konsesi sumber daya alam (tambang, hutan dan perkebunan kelapa sawit) di wilayah Kalimantan Timur mencapai 13,83 juta hektar. Angka ini lebih besar dari luas wilayah daratan Kalimantan Timur seluas 12,70 juta hektar. Setelah luas lahan konsesi yang mengalami tumpang tindih perijinan (seluas 4,50 juta hektar) dikoreksi, maka luas total konsesi sumber daya alam berjumlah 9,33 juta hektar atau sekitar 73 persen dari luas total daratan wilayah Kalimantan Timur. Dalam hal penyempurnaan tata kelola perizinan ini, Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur telah mengeluarkan Peraturan Gubernur Nomor 1 tahun 2018 tentang Penataan Pemberian Izin dan Non Perizinan di Bidang Pertambangan, Kehutanan, dan Perkebunan Kelapa Sawit di Provinsi Kalimantan Timur. Pada pasal 5 Peraturan Gubernur ini disebutkan bahwa penundaan pemberian izin diberlakukan untuk penerbitan perizinan baru usaha pertambangan batubara, kecuali pertambangan mineral bukan logam dan batuan.

Aspek Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan salah satu kunci dalam meminimalkan penyalahgunaan kewenangan, izin usaha tambang, dan tindakan korupsi dalam pengelolaan tambang batubara.

Lemahnya penegakan hukum terhadap pelanggaran usaha panambangan batubara di Kalimantan Timur mengakibatkan banyaknya pengusaha tambang tidak melakukan reklamasi tambang pasca penambangan, yang mengakibatkan terjadinya kerusakan lingkungan dan korban manusia akibat kecelakaan di area bekas penambangan.

Berdasarkan data Jaringan Advokasi Tambang (Jatam) Kalimantan Timur, pada tahun 2019 ada sekitar 1.735 lubang bekas tambang dari 1.404 perusahaan yang dibiarkan begitu saja. Semua lubang itu menjadi ancaman ekologi dan kematian anak-anak. Tercatat sampai dengan tahun 2020 sudah 39 jiwa meninggal akibat tenggelam di lubang tambang batubara yang tidak direklamasi (Jatam, 2019). Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara pada pasal 96 menyebutkan bahwa dalam penerapan kaidah teknik Pertambangan yang baik, pemegang IUP atau IUPK wajib melaksanakan ketentuan keselamatan Pertambangan; pengelolaan dan pemantauan lingkungan Pertambangan, termasuk kegiatan Reklamasi dan/atau Pascatambang; upaya konservasi Mineral dan Batubara; dan pengelolaan sisa tambang dari suatu kegiatan Usaha Pertambangan dalam bentuk padat, cair, atau gas sampai memenuhi standar baku mutu lingkungan sebelum dilepas ke media lingkungan. Oleh karena itu, proses pengawasan dan penegakan hukum bagi perusahaan tambang yang tidak mengikuti peraturan harus dilakukan dengan ketat dan tegas. Dibutuhkan pemberlakuan sistem pengawasan terpadu di daerah untuk memastikan bahwa kaidah teknik pertambangan yang baik dalam rangka pengelolaan dan pemantauan lingkungan pertambangan, reklamasi dan pasca tambang, serta terpenuhinya baku mutu lingkungan (Nugroho, 2020)

Dalam perumusan kebijakan pengelolaan sumber daya alam dalam konteks efisiensi dan keadilan, perlu pula diperhatikan bagaimana mekanisme untuk menyelesaikan dampak-dampak yang tidak diharapkan dari suatu kebijakan (Kaine, et al., 2017). Negara-negara yang memiliki kelimpahan sumberdaya alam menunjukkan performa yang rendah karena adanya korupsi. Selain itu, negara-negara yang kaya akan sumberdaya alam menghadapi kondisi *resource curse* akibat pengelolaan sumberdaya alam yang salah, fenomena *Dutch Disease*,

perilaku *rent seeking* dan *patronage*, serta harga ekspor sumberdaya alam yang bersifat *volatile*. Korupsi pada negara-negara yang memiliki keberlimpahan sumberdaya alam diakibatkan pula oleh rendahnya kualitas kelembagaan. (Erum & Hussain, 2019).

Rendahnya kualitas kelembagaan publik ini telah berkontribusi terhadap praktek penyelewengan, penyalahgunaan kewenangan dan kekuasaan, serta mendorong terjadinya tindak pidana korupsi dalam pengelolaan sumberdaya alam dan tambang. Pendelegasian kewenangan pengelolaan tambang kepada daerah telah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menerbitkan ijin pertambangan. Sejak diberlakukannya desentralisasi, jumlah perizinan naik dari 750 buah pada tahun 2001 menjadi lebih dari 10.000 pada tahun 2010, dan 40 persen di antaranya adalah untuk pertambangan batu bara (Greenpeace et.al 2019 dalam (Rahma, 2019)).

Berdasarkan penelitian (Rahma, 2019), beberapa variabel penting dalam upaya mengatasi kutukan sumberdaya (*resource curse*) di Kalimantan Timur adalah (1) kapasitas dan integritas kepala daerah, (2) kapasitas dan integritas birokrasi pemerintahan, (3) tingkat korupsi pada bisnis tambang, (4) keberadaan oligarki pada bisnis tambang, (5) transparansi dalam sistem perijinan usaha tambang, (6) koordinasi dan sinergi antar-organisasi pemerintah dalam tata kelola tambang, dan (7) penegakan hukum. Variabel lain yang juga memiliki pengaruh kuat terhadap variabel lain adalah variabel pengawasan dan pengendalian pemerintah terhadap aktivitas pertambangan.

Kendala dalam pengelolaan sumberdaya alam ada yang bersifat teknis seperti minimnya sumberdaya manusia, teknologi yang masih lemah dan regulasi yang belum memadai. Sedangkan kendala non teknis dilihat dari infrastruktur yang belum menunjang, konflik kepentingan dan lemahnya koordinasi antar pemerintah (Kafrawi, Khair, Saleh, & Sarkawi, 2018). Lebih lanjut, penelitian lainnya tentang Aspek Hukum Reklamasi Pertambangan Batubara pada Kawasan Hutan di Kalimantan Timur menyimpulkan bahwa peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kaltim mengenai kewajiban reklamasi tidak memiliki kesesuaian dengan prinsip perlindungan hutan oleh karena tidak ada pengaturan mengenai

kewajiban penambang sejak fase perencanaan, pelaksanaan, maupun fase reklamasi (Muhdar, 2015).

Lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara diharapkan dapat membawa perbaikan dalam pengelolaan sektor pertambangan di Indonesia. Undang-Undang Minerba ini juga diharapkan dapat menyempurnakan kekurangan Undang-Undang minerba sebelumnya Nomor 4 Tahun 2009, serta mampu mengembalikan fungsi dan kewenangan negara terhadap penguasaan sumber daya alam yang dimiliki. Dengan demikian, amanat konstitusi yang menyebutkan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat benar-benar dapat terwujud. Namun pada sisi lain, peran pemerintah daerah perlu dipertegas kaitannya dengan fungsi pengawasan serta kaitannya dengan resolusi konflik.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan dari penelitian ini adalah : 1) Penambangan batubara di Kalimantan Timur memiliki dimensi ekonomi, sosial, lingkungan, dan kelembagaan yang luas sehingga tata kelola penambangan batubara di Kalimantan Timur perlu diperbaiki dalam konteks UU No. 3 Tahun 2020 melalui penerapan prinsip-prinsip pengelolaan sumberdaya alam maupun penerapan konsep *governance* yang telah berkembang, yang memungkinkan aktor-aktor baik government maupun non government memiliki peran dan tanggung jawab yang seimbang dan adil. 2) Variabel-variabel penting dalam perbaikan kebijakan dan tata kelola tambang batubara di Kalimantan Timur, terutama kaitannya dengan upaya pencegahan korupsi adalah: Pengendalian perizinan penambangan batubara, Penerapan prinsip transparansi dalam perizinan dan pengelolaan penambangan, Penegakan hukum yang konsisten terhadap pelanggaran izin penambangan, baik untuk kepentingan sumberdaya lahan maupun keselamatan sosial. 3) Kuatnya fenomena kutukan sumberdaya (*resource curse*), praktek korupsi yang menyertai pengelolaan tambang batubara di Kalimantan Timur menunjukkan lemahnya sistem kelembagaan dalam pengelolaan tambang ini. Upaya penguatan

kelembagaan mutlak diperlukan dengan memperhatikan aspek-aspek yang telah diuraikan, baik penguatan kapasitas pemerintah daerah, SDM tambang, maupun pengembangan dan implementasi kebijakan/regulasi tambang baik pada tingkat pusat maupun daerah.

Saran dari penelitian ini adalah: 1) Perlu adanya pemberian kewenangan pemangku kepentingan non pemerintah untuk melakukan pengawasan dan pengendalian dalam usaha tambang batubara di Kalimantan Timur. 2) Adanya regulasi yang lebih jelas dan tegas terkait peran dan fungsi pemerintah lokal (kabupaten) dalam pengawasan serta resolusi konflik. 3) Adanya studi yang lebih spesifik tentang upaya-upaya penguatan kelembagaan yang perlu dilakukan dalam tata Kelola tambang batubara di Kalimantan Timur. 4) Perlunya segera diterbitkan peraturan pelaksana Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 agar pengelolaan pertambangan dapat berjalan lebih efektif di lapangan dalam bentuk Petunjuk Pelaksanaan dan Petunjuk Teknis.

DAFTAR PUSTAKA

- Afrianti, S., & Purwoko, A. (2020). Dampak Kerusakan Sumber Daya Alam Akibat Penambangan Batubara Di Nagari Lunang, Kecamatan Lunang Silaut, Kabupaten Pesisir Selatan, Provinsi Sumatera Barat. *Agroprimatech*, Vol. 3 No. 2.
- Arinanda, Z., & Amina. (2021). Sentralisasi Kewenangan Pengelolaan Dan Perizinan Dalam Revisi Undang-Undang Mineral Dan Batu Bara. *Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Riau*, Vol.10 No.1, 167-182.
- BPS Kalimantan Timur. (2021). *PDRB Atas Dasar Harga Konstan Menurut Lapangan Usaha 2010-2021*. BPS.
- Dinas Energi dan Sumberdaya Mineral Provinsi Kalimantan Timur. 2021. <http://esdm.kaltimprov.go.id/>
- Erum, N., & Hussain, S. (2019). Corruption, Natural Resources and Economic Growth: Evidence from OIC Countries. *Resources Policy*.

- doi:<https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2019.101429>
- Hilmawan, R., & Clark, J. (2019). An investigation of the resource curse in Indonesia. *Resources Policy*. doi:<https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2019.101483>
- Irawan, P. (2004). *Logika dan Prosedur Penelitian*. Jakarta: STIA LAN PRESS.
- Jatam. (2019). Siapa Penguasa Tanah Kaltim? <https://www.jatam.org/siapa-penguasa-tanah-kaltim/>.
- Kafrawi, Khair, H. A., Saleh, M., & Sarkawi. (2018). Peluang dan Tantangan Dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam Dalam Rangka Optimalisasi Pendapatan Asli Daerah Studi Di Samota (Satonda Moyo dan Tambora). *Jurnal Hukum (JATISWARA)*, Vol.33 No.3. doi:<https://doi.org/10.29303/jatiswara>
- Kaine, G., Greenhalgh, S., Boyce, W., Lourey, R., Young, J., Reed, E., . . . Mackay, S. (2017). A microeconomic perspective on the role of efficiency and equity criteria in designing natural resource policy . *Ecology and Society*, 22(1):50. doi:<https://doi.org/10.5751/>
- Kementerian ESDM. (2021). *Potensi Batubara di Indonesia Berdasarkan Provinsi*. Jakarta: Kementerian ESDM.
- Lockwood , M., Davidson, J., Curtis, A., Stratford, E., & Griffith. (2010). Governance Principles for Natural Resource Management. *Society & Natural Resources*. doi:<https://doi.org/10.1080/08941920802178214>
- Moleong, L. J. (2007). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Muhdar, M. (2015). Aspek Hukum Reklamasi Pertambangan Batubara Pada Kawasan Hutan Di Kalimantan Timur. *Mimbar Hukum*, 472-486.
- Nugroho, W. (2020). Persoalan Hukum Penyelesaian Hak atas Tanah dan Lingkungan Berdasarkan Perubahan Undang-Undang Minerba. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol.27 No.3, 568-591.
- Peraturan Gubernur Nomor 1 tahun 2018 tentang Penataan Pemberian Izin dan Non Perizinan di Bidang Pertambangan, Kehutanan, dan Perkebunan Kelapa Sawit di Provinsi Kalimantan Timur. https://jdih.kaltimprov.go.id/produk_hukum/detail/b10aac9d-d81e
- Rahma, H. (2019). *Fenomena Natural Resource Curse Dalam Pembangunan Wilayah Di Indonesia*. Disertasi: IPB.
- Rahmat, P. (2009). Penelitian Kualitatif. *EQUILIBRIUM*, Vol.5 No.9, 1-8.
- Sarie, H. (2019). Potensi Bahaya Kontaminasi Logam Berat di Lahan Bekas Tambang Batubara yang Digunakan Sebagai Lahan Pertanian. *Buletin LOUPE*, Vol. 15 No. 02. ISSN: 1411-8548.
- Syahadat, E., Subarudi, & Setiadi, A. K. (2018). Sinkronisasi Kebijakan Di Bidang Izin Pertambangan Dalam Kawasan Hutan. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, Vol.15 No.1.
- Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/38685/uu-no-23-tahun-2014>
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. <https://jdih.esdm.go.id/storage/document/UU%20No.%203%20Thn%202020.pdf>
- Vijge, M. J., Metcalfe, R., Wallbott, L., & Oberlack, C. (2019). Transforming institutional quality in resource curse contexts: The Extractive Industries Transparency Initiative in Myanmar. *Resources Policy* 61, 200-209. doi:<https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2019.02.006>
- Zaini, A. (2017). Pengaruh Kekayaan Sumberdaya Alam Batubara Terhadap Ketimpangan Pendapatan Di Provinsi Kalimantan Timur. *Jurnal Borneo Administrator*, Vol.13 No.2, 111-130.

Zullig, K. J., & Hendryx, M. (2011). Health-Related Quality of Life Among Central Appalachian Residents in Mountaintop Mining Counties. *American Journal of Public Health, Vol 101 No. 5.*